

Pierre JOUBERT

De l'aménagement International
des Forces Hydrauliques

Thèse pour le Doctorat

présentée et soutenue le 3 Juin 1938, à 13 h. 30

JURY

PRÉSIDENT : M. GEOUFFRE DE LA PRADELLE,
Professeur.
SUFFRAGANTS : MM. SCELLE, *Professeur.*
MESTRE, *Professeur.*

PARIS
LES EDITIONS DOMAT-MONTCHRESTIEN
F. LOVITON & Cie
160, RUE SAINT-JACQUES

1938

**De l'aménagement International
des Forces Hydrauliques**

La Faculté n'entend donner aucune approbation ni improbation aux opinions émises dans les thèses ; ces opinions doivent être considérées comme propres à leurs auteurs.

Pierre JOUBERT

De l'aménagement International
des Forces Hydrauliques

Thèse pour le Doctorat

présentée et soutenue le 3 Juin 1938, à 13 h. 30

JURY

PRÉSIDENT : M. GEOUFFRE DE LA PRADELLE,
Professeur.
SUFFRAGANTS : MM. SCELLE, *Professeur.*
MESTRE, *Professeur.*

PARIS
LES EDITIONS DOMAT-MONTCHRESTIEN
F. LOVITON & Cie
160, RUE SAINT-JACQUES

1938



INTRODUCTION

Les débuts du 20^e siècle ont été marqués par le développement considérable de l'électricité. A la révolution économique et sociale causée par l'utilisation industrielle de la vapeur au siècle précédent, a succédé une révolution analogue due à l'utilisation de plus en plus importante de l'énergie électrique, et dont on ne peut encore apercevoir, même actuellement, toutes les conséquences.

L'électricité chauffe et éclaire nos maisons, cuit nos aliments, fait mouvoir les chemins de fer et les automobiles, produit l'énergie nécessaire à la fabrication des engrais, des métaux et des produits chimiques, joue un rôle de plus en plus important dans la transmission de la pensée et la médecine et malheureusement aussi, dans la guerre où elle contribue puissamment à la fabrication des explosifs...

Parmi les sources productrices de l'électricité, la force vive contenue dans les torrents de nos montagnes comme dans les fleuves de nos plaines prend, chaque jour, une plus grande place : la houille blanche comme on l'appelle communément.

Mais si l'aménagement des forces hydrauliques est tout récent dans la technique actuelle, les problèmes qu'il soulève en droit interne et à fortiori en droit international le sont encore davantage.

Pendant longtemps, les juristes n'ont pris en considération que la navigation sur les fleuves internationaux. Il est vrai qu'avant l'apparition des chemins de fer, ce mode de locomotion et de transport a joué pendant de longs siècles un rôle prépondérant dans la vie des peuples. Aussi ne doit-on pas s'étonner que les intérêts de la navigation aient été longtemps considérés comme supérieurs à ceux créés par

d'autres utilisations importantes de l'eau, comme les besoins alimentaires et sanitaires de l'homme, l'irrigation pour l'agriculture, la pêche, la protection des sites et la production de l'énergie hydro-électrique.

Si le droit des gens est arrivé à trouver des solutions capables d'assurer de façon satisfaisante la navigation sur les fleuves internationaux, il n'en est pas encore de même pour l'aménagement des forces hydrauliques.

La navigation ne modifie ni le cours, ni le débit des fleuves. Il n'en est pas de même dans l'utilisation de la houille blanche. Aussi les vieux principes de souveraineté nationale et de liberté absolue des riverains se sont-ils maintenus aussi longtemps que les Etats n'ont acquis une conscience internationale et n'ont compris, bien souvent malgré eux, que leur interdépendance n'était plus une vague chimère.

Il n'est pas sans doute aisé d'esquisser une réglementation internationale des forces hydrauliques. Mais la plupart des grands Etats étant actuellement parvenus à régler l'aménagement de leurs ressources hydro-électriques à l'intérieur de leurs frontières, pourquoi n'en serait-il pas de même sur le terrain international ?

Tel devrait être le but de la présente étude, mais devant la complexité de la tâche, nous essayerons plus simplement d'apporter quelques éléments nouveaux à la question.

Mais nous ne pouvons arriver à des résultats pratiques qu'en nous appuyant sur ceux que l'on a déjà obtenus.

Nous estimons donc qu'il faut avant tout placer le sujet dans ses cadres historiques, géographiques, économiques et techniques et démêler les antagonismes qui existent entre l'utilisation de l'eau pour la production de l'électricité et ses autres usages pour l'agriculture et l'industrie. D'où la longueur nécessaire du préambule.

Les problèmes juridiques ne se comprennent bien qu'envisagés du point de vue pratique. Le Droit n'est pas une science morte, il est au contraire d'un réalisme brûlant et doit être étudié dans ses influences sur l'évolution

de l'Humanité.

Le sujet replacé dans ses cadres, il nous faudra étudier les principales sources du Droit International qui lui sont applicables.

Et en premier lieu, les traités, accords et conventions internationaux qui constituent, à notre avis, la base prépondérante de la réglementation actuelle.

On devra également prendre en considération le rôle joué par la coutume, les principes généraux du droit et l'influence du droit interne des divers Etats, ainsi que l'œuvre de la doctrine pour bien comprendre les tendances actuelles qui peuvent être dégagées de cette réglementation.

Et, comme malheureusement, dans tous les rapports, entre nations comme entre individus, s'élèvent des conflits, on devra examiner les moyens de les prévenir, et, à défaut de les résoudre.

De ces sources, nous tenterons de dégager un certain nombre de règles appliquées communément par la plupart des Etats.

Après un bref rappel de la réglementation actuelle établie par les principaux pays producteurs d'énergie hydro-électrique, nous formulerons, non pas des règles, mais quelques conseils que nous souhaiterions voir appliquer à l'avenir.

La tâche est difficile, mais nos ambitions sont modestes. Et nous serions satisfait, si nous avions pu au moins inciter quelques chercheurs à s'intéresser à une question quelque peu négligée en France. Et nous serions encore plus heureux, si nous avions pu apporter, si minime fût notre collaboration, une modique contribution à l'œuvre universelle de paix à laquelle devraient s'intéresser tous les hommes de bonne volonté.

PREMIERE PARTIE

Vues générales sur le développement des Forces Hydrauliques dans le monde

CHAPITRE PREMIER

Utilisation des Forces Hydrauliques dans le Monde

SOMMAIRE :

- A. — Les Forces hydrauliques à travers les siècles (l'Antiquité, le Moyen-Age, les Temps Modernes). Le développement récent de la houille blanche. Les applications de Bergès : les turbines, le transport de la force électrique, l'électrolyse. La houille blanche pendant la guerre.
 - B. — Notions statistiques sur les Forces hydrauliques.
 - a) Importance actuelle des Forces hydrauliques dans le monde.
 - b) Leur répartition en France (Vosges, Rhin, Jura, Rhône, Alpes, Pyrénées, Massif Central). Dans le monde (Espagne, Italie, Suisse, Autriche, Allemagne Scandinavie, Russie, Canada, Etats-Unis, Japon).
-

A. — LES FORCES HYDRAULIQUES A TRAVERS LES SIECLES

Dans les premiers temps historiques, la force humaine était le moteur presque exclusivement employé pour l'exécution des travaux pénibles, qui consistaient principalement dans l'élévation de l'eau pour l'irrigation et la mouture des grains destinés à l'alimentation.

Ces travaux particulièrement durs étaient le plus généralement confiés à des esclaves, à des prisonniers de guerre, ou même à des hommes libres que l'on voulait dégrader. Samson fut condamné à tourner les meules des moulins chez les Philistins, et plus tard, Plaute, à Rome, dut exécuter cette pénible tâche en punition de quelques plaisanteries qu'il s'était permises sur le compte de puissants du jour.

Parfois, un âne ou un cheval suppléait l'homme dans ces fonctions.

Déjà, cependant, dans les Etats de l'Asie Mineure, plus d'un siècle avant l'ère chrétienne, on employait la force de l'eau pour actionner les moulins à farine. Ces moulins n'étaient pourtant pas nombreux, si l'on en croit le témoignage de Strabon, qui rapporte que le moulin construit à Calyra (aujourd'hui Tunkal) par Mithridate était un objet de curiosité.

D'Asie Mineure, l'usage des moulins passa en Grèce, alors en rapport constant avec les peuples d'Asie.

Le développement de l'eau comme force motrice fut, malgré tout, très lent pendant des milliers d'années, puisqu'il faut attendre le 19^e siècle pour lui voir prendre une grande extension.

Rome connut également le moulin à eau. Vitruve dans son ouvrage : « De rotis aquariis et hydralitis », livre X, Chapitre 10, en décrit un qu'il avait peut-être vu en Asie ; et les machines décrites dans ce livre X sont considérées par lui comme de peu d'usage.

Virgile, dans les Géorgiques, décrivant les travaux du laboureur pendant l'hiver parle de la meule qui met en poudre ou du feu qui cuit les grains.

Au III^e siècle de notre ère, d'après Hérodien, les soldats romains devaient moudre eux-mêmes le grain qu'ils touchaient pour leur nourriture.

Les moulins se développèrent pourtant à Rome, puisqu'à la fin du 5^e siècle, les Goths qui faisaient le siège de la ville ayant détourné les eaux des canaux sur lesquels ils étaient établis, Bélissaire, défenseur de la Ville Eternelle, les fit installer sur des bateaux au milieu du Tibre.

Les Grandes Invasions des Barbares, puis des Sarrasins, ruinèrent leur exploitation pendant quelque temps.

Le Moyen Age favorisa l'extension des moulins pour des raisons d'ordre fiscal. Le droit de mouture était au nombre des banalités dont les bénéfices étaient réservés au seigneur justicier ; les vilains devaient obligatoirement apporter leur grain à moudre au moulin de leur seigneur, moyennant redevance en nature. Ce premier essai de concentration industrielle prouve leur nombre.

Ils furent également soumis à la dîme, à la fin du 12^e siècle, par le pape Célestin III.

L'emploi de la force motrice créée par l'eau n'était d'ailleurs pas limité à la mouture des grains ; des moulins à fouler furent installés dans les régions productrices de laine.

On a également retrouvé dans diverses régions renfermant du minerai de fer, notamment dans l'Ariège, des installations hydrauliques propres à actionner les martinets situés près des forges catalanes.

La Renaissance, dont les conséquences furent aussi importantes pour les arts que pour les sciences, apporta d'importantes améliorations aux moulins à eau, en Allemagne, en Angleterre et en France.

En 1581, une série de grandes roues flottantes fut installée sur la Tamise, près du Pont de Londres, pour mettre en mouvement les pompes chargées de fournir l'eau à la Cité.

La force de l'eau était également déjà utilisée à cette époque pour le fonctionnement des pompes d'épuisement des mines, des moulins à huile et des moulins à tan.

Puis la roue flottante fut remplacée aux 17^e et 18^e siècles par des roues à aubes et à godets et finalement par des roues en dessous.

Ces améliorations techniques permirent la construction de nouveaux moulins et d'importance plus grande. Ce que déplorait Montesquieu dans son *Esprit des Lois* (Livre XXIII, chapitre 15) en ces termes « ...et si les moulins à eau n'étaient pas partout établis, je ne les croirais pas aussi utiles qu'on le dit, parce qu'ils ont fait reposer une infinité de bras, qu'ils ont privé bien des gens de l'usage des eaux et ont fait perdre la fécondité à beaucoup de terres ».

Peut-être, pensait-il, en faisant ce jugement, pessimiste à la fameuse machine de Marly, installée au 17^e siècle, sur l'ordre de Louis XIV pour amener les eaux de la Seine dans les bassins du parc de Marly. Cette machine construite par les Ingénieurs liégeois de Ville et Rennequin Scialem se composait de tout un système de roues, de pompes et de pistons, en bois armé de fer, qui couvrait tout le flanc de la colline jusqu'à l'aqueduc de Louveciennes.

Cette installation qui portait bien la marque du Roi Soleil fut considérée à l'époque comme la huitième merveille du monde et elle a été remarquablement décrite par Michelet en ces termes : « Mais rien n'exprime mieux cette terrible administration que la machine de Marly. Merveille en opposition violente avec le paysage, un démenti à la nature. L'aimable caractère de la Seine autour de Paris, c'est son indécision, son allure molle et paresseuse de libre voyageuse, qui se soucie peu d'arriver. D'autant plus dur semblait son arrêt à Marly. Là, la main tyrannique de Colbert, de Louvois, de par le roi, la faisait prisonnière d'Etat, condamnée aux travaux forcés. Nulles galères de Toulon, avec leur gindre de forçats, n'étaient si fatigantes à voir et à entendre que l'appareil terrible où la pauvre rivière était contrainte à monter. Barrée par une digue, dans sa chute forcée, elle devait tourner quatorze roues immenses de soixante-douze pieds de haut. Ces grossières roues de bois avec des frottements étranges et des pertes de force énorme mettaient en jeu soixante-quatorze pompes qui

buvaient la rivière, la montaient et la dégorgeaient à cent cinquante pieds de hauteur. De ce réservoir à mi-côte, par soixante-dix neuf autres pompes, l'eau montait encore à cent soixante-quatorze pieds. Est-ce tout ? Non, soixante-dix huit pompes, par un dernier effort, la poussaient au haut d'une tour, d'où un aqueduc de trente-six arcades, haut de soixante-neuf pieds, le menait enfin à Marly. Un appareil si compliqué, d'aspect énigmatique, qui couvrait la montagne dans une étendue de deux mille pieds embarassait l'esprit. Les grincements, les sifflements de ces rouages difficiles et souvent mal d'accord, c'était un sabbat, un supplice. L'ensemble, si on le saisissait, était celui d'un monstre, mais d'un monstre asthmatique qui n'aspire et respire qu'avec le plus cruel effort. Quel résultat ? Petit, un simple amusement; une cascade médiocre ».

Durant les 17^e et 18^e siècles, les moulins actionnés par la force de l'eau devinrent tout à fait communs dans l'Ouest de l'Europe et la Grande Bretagne. La force obtenue était encore généralement utilisée pour moudre le grain, mais avec l'invention du métier mécanique par Cartwright (1785), elle fut utilisée pour le tissage de l'étoffe.

La fin du 18^e siècle voit la vapeur prendre une grande importance économique. Si l'on attribue à Thomas Newcomer la construction en 1711 de la première machine à vapeur capable de fonctionner, cette machine ne prit une véritable importance économique qu'avec James Watt en 1763. Ce savant mécanicien écossais inventa de nombreuses améliorations de la plus grande importance, comme le condenseur, l'emploi de la vapeur sur les deux côtés du piston, la direction automatique.

Le début du 19^e siècle n'est pas marqué par une grande extension de l'utilisation de la force hydraulique. La vapeur attire toute l'attention et les capitaux des gouvernants et des particuliers. On commence à construire les premiers chemins de fer. L'électricité n'est d'ailleurs qu'à ses débuts et les découvertes des premiers grands physiciens du 19^e siècle ne sont pas encore susceptibles d'applications pratiques.

Mais dans la seconde moitié du siècle, le développement de la production de l'énergie hydraulique va s'accroître parallèlement à celle de la vapeur.

Les Ingénieurs utilisent, à partir de 1861, dans le percement du tunnel du Mont-Cenis, sous le Fréjus, des perforatrices à percussion (système Sommeiller), mues à l'air comprimé par des machines utilisant la force motrice des torrents de la région et notamment celle du Charmaix, affluent de l'Arc.

Mais le mérite d'avoir rendu pratique l'utilisation de l'énergie hydraulique revient à un Français, Aristide Bergès.

Bergès, d'origine ariégeoise, Ingénieur des Arts et Manufactures, fabriquait de la pulpe à papier à Lancey, près de Grenoble pour les papeteries de la région. En 1868, pour produire la force nécessaire à son usine, il aménageait sur un torrent qui coulait sur les pentes du massif de la Belladone une chute d'eau de 200 mètres aboutissant aux turbines de son usine par une conduite métallique à flanc de côte d'une énergie de 1.000 CV. Adjoignant six ans plus tard à sa fabrique de pulpe une papeterie, il réussit pour obtenir la force nécessaire à sa nouvelle fabrication, à aménager une chute de 500 mètres malgré le scepticisme de ses contemporains. Un de ses voisins, M. Aubry l'imitait dans le même temps.

Bergès imagina en outre de se servir de l'électricité comme agent chimique pour le blanchiment des pâtes à papier par électrolyse des chlorures alcalins.

Cet industriel avait ainsi réalisé dans son usine la synthèse des trois grandes applications que l'aménagement des forces hydrauliques allait permettre. C'était la réalisation pratique de grandes idées et Bergès pouvait être, à juste titre, fier de son œuvre, en la présentant au Grand Public à l'Exposition Universelle de 1889.

A ce sujet, on peut signaler en passant que l'on attribue généralement à Bergès la paternité de l'expression « houille blanche » qui devait avoir une si grande extension dans la suite. Et l'on rapporte que certains correspondants, au début de ses travaux, lui écrivaient pour lui demander

des échantillons de ce nouveau minéral. On dit également que c'est l'homme d'Etat piémontais, Cavour, qui le premier baptisa ainsi la force des chutes d'eau.

Les réalisations pratiques de Bergès supposent la solution de trois grands problèmes techniques :

1° L'utilisation pratique de la turbine hydraulique

La turbine hydraulique remplaça l'ancienne roue de moulin qui tournait le plus souvent autour d'un axe horizontal, parfois autour d'un axe vertical.

Sommairement, la turbine est constituée essentiellement par une roue à ailettes tournant dans un plan horizontal autour d'un axe vertical ; cette roue est enfermée dans un corps fixe qui épouse tous ses contours en ménageant un espace suffisant pour laisser s'écouler l'eau de la chute qui le traverse en actionnant la roue à ailettes destinée à produire la force électrique, par l'intermédiaire de dynamos.

L'invention de la turbine paraît assez ancienne. Son perfectionnement fut poursuivi simultanément en France par Fourneyron, Jonval, Fontaine, Girard, en Angleterre par Thomson, et en Amérique par Francis et Pelton.

Les efforts de ces techniciens aboutirent à des résultats pratiques aux environs de 1850. Déjà, parallèlement aux perfectionnements de la turbine qu'il avait entrepris, Fourneyron en 1837, aménageait dans le Grand Duché de Bade une chute de 112 m. et Girard, en 1850, obtenait des résultats semblables aux environs de Gênes, ainsi qu'un papetier de Brignoud, Fredet.

Mais on n'avait pu réussir à aménager jusqu'alors les chutes élevées, les plus fortes productrices d'énergie, dont l'installation exigeait la construction de turbines capables de résister à l'énorme choc d'une colonne d'eau tombant de plusieurs centaines de mètres. Bergès, comme on l'a vu, résolut le problème.

2° Transport de l'énergie électrique

La découverte de la dynamo par le Liégeois Gramme

permet le transport à distance de l'énergie électrique. En effet, en 1873, à l'Exposition de Vienne, où étaient exposées les premières machines de Gramme, le physicien français H. Fontaine trouva qu'une de ces machines pouvait servir indifféremment de génératrice ou de réceptrice de courant. Et il réussit à faire touter une réceptrice unie à la génératrice par un conducteur de plus de deux kilomètres de long. Déjà auparavant, Bergès avait réalisé le transport de la force motrice à son usine, mais la distance était très courte.

Il fallut d'ailleurs attendre, près de vingt ans après, les résultats des travaux de Marcel Deprez, H. Fontaine, Gaulard, Tesla et Ferraris pour pouvoir transporter pratiquement des courants de haut voltage.

En 1883, Marcel Deprez réussissait à amener l'électricité de Vizille à Grenoble, éloignés de 15 kilomètres. Les progrès du transport de l'énergie électrique furent dès lors rapides et dès 1891 un courant triphasé de 15.000 volts transportait une force de 100 HP de Lauffen, sur le Neckar, à Francfort, soit à une distance de 140 kms. Actuellement, les transports de force à des distances de plusieurs centaines de kilomètres ne sont pas rares, malgré certaines difficultés techniques à surmonter pour éviter les trop grandes pertes dans la ligne. Il existe actuellement même des transports de force sous-marins : c'est ainsi que la Suède exporte de la force au Danemark par des conducteurs immergés dans la Baltique.

3° Utilisation de l'Electrolyse

On a vu que Bergès avait employé l'électrolyse pour le blanchiment de sa pâte à papier. Sommairement l'électrolyse est la décomposition par le courant de substances réduites à l'état liquide, soit par voie humide, soit par voie sèche. L'application des phénomènes de l'électrolyse à l'industrie constitue l'électrochimie dont une des principales applications est la fabrication des engrais et explosifs tirés de l'azote atmosphérique. En 1853, le chimiste français Saint-Clair Deville avait trouvé un procédé électrolytique de fabrication de l'aluminium.

Mais le métal ainsi produit coûtait fort cher et constituait simplement une curiosité de laboratoire lorsqu'en 1886, l'Ingénieur Hérault imagina le four électrique, dans lequel le courant agit seulement pour échauffer les matières à traiter et c'est sous l'action de la chaleur seule que les dissociations et combinaisons chimiques se produisent.

Cette nouvelle application de l'électricité est l'électrométallurgie qui permet la fabrication des métaux purs et des alliages.

L'électro-chimie, comme l'électro-métallurgie exigent d'énormes quantités d'énergie électrique et ne peuvent être économiquement réalisées que dans les régions où l'électricité est à très bas prix et d'un placement parfois difficile. L'énergie nécessaire à ces deux industries est produite ordinairement par de grandes chutes de montagnes, régions peu peuplées. Ces conditions se trouvent particulièrement réalisées dans les Pyrénées en France, et au Canada et en Norvège. Comme ces industries peuvent fonctionner de façon discontinue, elles sont également capables d'absorber les excédents d'énergie des réserves situées dans les régions montagneuses.

La guerre de 1914-1918 a permis une grande extension de l'emploi de la houille blanche. Certains belligérants manquant de houille comme l'Italie, ou dont les mines de houille étaient envahies par l'ennemi, comme la France, équipèrent rapidement les chutes d'eau situées sur leur territoire pour posséder la force nécessaire à leurs fabrications de guerre et en particulier à celles des explosifs.

Des Etats neutres, comme la Norvège qui possédaient de très abondantes ressources en houille blanche, développèrent leurs industries électrolytiques pour fournir d'explosifs les belligérants.

La production de l'énergie hydroélectrique a continué à se développer très rapidement depuis la guerre et elle joue dans le monde un rôle économique important comme il va être montré dans les notions suivantes.

B. — IMPORTANCE ACTUELLE DES FORCES HYDRO-ELECTRIQUES DANS LE MONDE

a) Puissance disponible

D'après les statistiques officielles dressées par les services compétents (Geological Survey, Dominion Water Power Branch, Allgemeine Elektrizitäts Gesellschaft), les forces hydrauliques actuellement utilisables dans les principaux pays producteurs d'énergie hydroélectrique pourraient être évaluées actuellement comme suit (puissance moyenne) :

Etats-Unis.....	55.000.000 CV
Canada	33.000.000
France	10.000.000
Norvège	12.289.835
Suède	10.000.000
Italie	8.000.000
Japon	6.415.000
Espagne	6.000.000
Suisse	4.000.000
Autriche	4.000.000
Allemagne	2.500.000

Ces données toutes approximatives dont il faut nous contenter actuellement, peuvent donner lieu à quelques remarques. Il semble que l'Italie dispose de plus de 8.000.000 CV, si l'Espagne en a pour sa part 6.000.000.

Il est utile de rapprocher ces estimations de celles fournies par la Société d'études et d'informations économiques, appréciant la puissance disponible en 1930.

Etats-Unis	38.000.000 CV
Canada	18.000.000
France	4.500.000
Norvège	9.500.000
Suède	5.000.000
Italie	3.800.000
Espagne	4.000.000
Suisse	2.500.000

Autriche	1.660.000
Allemagne	2.000.000
Russie d'Europe.....	8.425.000
Russie d'Asie.....	8.000.000
Brésil	15.000.000

La détermination de ces forces hydrauliques susceptibles d'être équipées a été calculée sur la base d'un débit minimum. D'où la nécessité d'interpréter les statis-

Elle est inférieure à la précédente, puisqu'il s'agit de débit minimum. D'où la nécessité d'interpréter les statistiques avec les plus grandes réserves.

b) Puissance installée

On appelle puissance installée l'énergie que fourniraient toutes les usines de chaque pays, si toutes leurs turbines fonctionnaient simultanément. Les chiffres fournis sont donc supérieurs à la réalité. Mais il en est de même pour les statistiques concernant les machines à vapeur où l'on évalue le nombre de leurs chevaux, sans s'occuper de leur fonctionnement.

Les chiffres qui vont être indiqués proviennent de statistiques assez anciennes, mais vu la difficulté d'avoir des données susceptibles d'être prises en considération, on a estimé qu'il est préférable de s'en rapporter à des sources moins récentes, mais présentant de sérieuses garanties.

	Années de statis- tiques	Puissance hydraulique installée	Puissance totale (hydrau- lique-thermique)
Etas-Unis	1931	11.976.290 CV	44.375.593 CV
Canada	1930	4.868.800	5.110.880
France	1931	3.906.964	11.532.147
Norvège	1927	2.147.556	2.147.556
Suède	1927	1.496.000	1.897.000
Italie	1932	5.246.880	6.062.880
Japon	1929	3.511.450	5.605.910
Suisse	1927	3.440.800	3.440.800
Autriche	1926	612.000	1.360.000
Allemagne ..	1929	1.006.400	7.752.000

Vu l'ancienneté relative de ces chiffres et l'approximation assez large des forces disponibles, il paraît inutile d'indiquer le rapport des forces aménagées avec les forces disponibles, qui permettrait d'évaluer de manière intéressante l'effort accompli par les divers Etats en vue de l'utilisation de leurs ressources hydrauliques. Il semble que d'après ces statistiques, l'Etat qui aurait fait à l'époque le plus fort prélèvement sur ces disponibilités fut la Suisse.

On peut également comparer les chiffres précédents à ceux donnés par le rapport de la Société d'Etudes et d'information économiques qui vient d'être cité :

Etats-Unis.	14.885.000 CV
Canada	6.525.000
France	2.500.000
Norvège	1.900.000
Suède	1.675.000
Italie	4.840.000
Espagne	1.000.000
Suisse	2.500.000
Autriche	700.000
Allemagne	2.000.000
Russie d'Europe.....	355.000
Russie d'Asie.....	91.000
Brésil	640.000

Ces chiffres varient sensiblement de ceux cités ci-dessus et représentent la puissance installée hydraulique dans les centrales. La puissance installée représente environ de 2 à 3 fois la puissance possible dans les conditions d'un débit minimum, ce qui explique que dans divers pays la puissance installée égale ou dépasse la puissance disponible.

Puissance installée pour 100 habitants.

Il est utile d'examiner la puissance installée, soit hydraulique, soit totale pour 100 habitants, en prenant les premières statistiques.

Puissance hydraulique Puissance totale

Etats-Unis	9 CV	35 CV pour 100 habitants
Canada	50	51
France	9,4	27,2
Norvège	76	76
Suède	24	31
Italie	12	15
Japon	3,8	6,8
Suisse	84	84
Autriche	9	20
Allemagne	1,6	12

Ces chiffres montrent l'importance prise par la houille blanche dans les Alpes, dans les pays scandinaves, au Canada. Il est inutile d'ajouter que, dans un même pays, la puissance installée pour 100 habitants varie considérablement suivant les régions dudit pays.

3° Production de l'énergie électrique hydraulique et totale

Les chiffres indiqués ci-dessous se rapportent, sauf indication contraire, à l'année 1935. Ils sont extraits du Bulletin de la Statistique de la Société des Nations pour l'année 1936-1937 et indiquent des millions de kilowatts :

Production hydraulique Production totale

Etats-Unis	33.965	99.388
Canada	22.884	23.283
France	8.163	15.817
Norvège en majorité hydraulique	7.838	7.838
Suède (en majorité hydraulique)	6.900	6.900
Italie (1934)	11.560	11.884
Japon	18.652	22.342
Espagne (1934) (en majorité hydraulique)....	3.198	3.198
Suisse (en majorité hydraulique)	5.705	5.705
Autriche	2.110	2.600
Allemagne	5.775	36.697

4° Energie électrique produite par habitant en kw.

	Energie hydraulique	Energie totale
Etats-Unis	270	800
Canada	2.080	2.120
France	190	370
Norvège	2.720	2.720
Suède	1.100	1.100
Italie	270	280
Japon	270	320
Espagne	130	130
Suisse	1.380	1.380
Autriche	310	360
Allemagne	80	540

On voit par le tableau qui précède que les plus gros pays producteurs d'énergie électrique d'origine hydraulique par rapport à leur population sont le Canada, la Suède, la Norvège et la Suisse : ce sont également les plus gros producteurs d'énergie électrique. Ce qui prouve que la houille blanche joue un rôle prépondérant dans l'électrification des Etats.

C. — REPARTITION DES FORCES HYDRAULIQUES DANS LE MONDE

I. — LA FRANCE

Les forces hydrauliques françaises se trouvent en majorité réparties dans les massifs montagneux situés aux frontières du pays : Vosges, Jura, Alpes, Pyrénées ainsi que dans le Massif Central.

a) Les Vosges et le Rhin

Les Vosges sont très abondamment fournies en neiges et en pluies. Elles possèdent, surtout sur le versant alsacien, des pentes raides facilitant leur aménagement. Mais les

domaines hydrographiques restant isolés, la région se prête mal à l'installation de puissantes usines hydroélectriques. Le principal cours d'eau à y aménager est la Moselle. Les Vosges possèdent depuis longtemps de petites installations hydrauliques, mais les grands aménagements y sont encore inexistants.

La grande ressource hydraulique de la région est le Rhin. Dans son tronçon français, de Bâle à Strasbourg, le fleuve descend de 107 mètres en 125 kilomètres de cours, et, on peut estimer sa force, en eaux moyennes, à environ 800.000 CV.

D'après l'article 358 du traité de Versailles, la France a droit à l'exploitation de la totalité de la force motrice du Rhin sur tout le parcours de la frontière, moyennant le paiement de sa moitié en force ou en argent aux Etats allemands riverains.

Comme le fleuve, pour servir également à la navigation, présentait de redoutables obstacles, notamment la barre d'Istein, les ingénieurs ont préféré le doubler par un canal latéral creusé sur la rive française qui serait muni d'écluses. A chaque écluse le changement de plan créera une chute utilisée par une usine hydroélectrique.

La construction de ce canal se fait par tronçons. Le Rhin a été barré près de Huningue et une première section dite canal de Kembs d'une hauteur de chute de 13 m. 32 et d'une puissance moyenne de 120.000 CV a déjà été aménagée par la Société des Forces motrices du Rhin, qui en a obtenu la concession par une loi du 28 Juillet 1927. L'aménagement du Rhin est la conclusion de nombreuses négociations diplomatiques et d'une série de conventions qui seront étudiées ultérieurement.

b) Le Jura

L'énergie hydroélectrique du Jura peut être évaluée à environ 300.000 HP. Les cours d'eau jurassiens ont habituellement des débits soutenus et régularisés par des calcaires. Le système de cluses du massif facilite leur aména-

gement. Malgré leur modeste contribution à l'ensemble des forces françaises, les forces jurassiennes sont activement employées depuis longtemps par de petites industries florissantes. Elles se répartissent principalement sur la Valserine, affluent de l'Ain, sur l'Ain, affluent de droite du Rhône, et sur le Doubs, dans la partie nord du massif.

c) Les Alpes

Le régime des cours d'eau des Alpes du Nord (Alpes de Savoie et du Dauphiné) est assez différent de celui des cours d'eau des Alpes du Sud (Alpes de Provence).

1) ALPES DU NORD. — Ce sont les plus hautes montagnes de France. Elles forment un massif très large où la plus forte hauteur absolue est jointe à la plus forte altitude moyenne. En conséquence, leur topographie leur assure de fortes chutes et les eaux n'ont qu'une mince barrière à franchir pour entrer dans les régions basses.

Les Alpes du Nord recourbées vers l'intérieur du continent s'offrent directement aux vents océaniques du Nord-Ouest et les précipitations y sont en moyenne d'un à trois mètres suivant l'altitude et l'exposition.

Leur forte altitude moyenne permet la persistance de glaciers étendus qui alimentent les cours d'eau en été, au moment de la fonte des neiges et des glaces.

Il en résulte que les cours d'eau des Alpes du Nord ont un débit considérable avec maximum en été (Juillet) et basses eaux de septembre à mars.

Le seul obstacle à l'aménagement de la houille blanche dans cette région est le petit nombre de lacs de montagnes pouvant servir de réserves régulatrices.

Il ne faut pas s'étonner que, dans ces conditions, les Alpes possèdent depuis longtemps des foyers industriels prospères et Grenoble est la véritable capitale de la houille blanche de France.

Ce développement a été grandement aidé par la facilité des communications même au cœur du Massif.

On peut diviser les usines des Alpes septentrionales en trois groupes :

1° Les hautes vallées transversales (Tarentaise, Isère supérieure, Drac de Bozel, Arc, Romanche). La force produite dans ces régions est principalement utilisée sur place pour des fabrications électrométallurgiques et est également exportée vers le groupe industriel de Saint-Etienne.

2° La dépression centrale (vallées de l'Arve, du Doron, du Bride d'Alleverd, de la Séveraisse, de l'Arly, du Drac et vallée moyenne de l'Isère). Ces cours d'eau actionnent les industries les plus variées : scieries, papeteries, forges, constructions métalliques, usines électrochimiques et électrométallurgiques.

3° Région subalpine. Elle comprend la zone extérieure des Alpes (Préalpes et chaînes subalpines). Moins bien doués que dans les précédentes régions, les cours d'eau de cette zone sont encore de fort débit et possèdent dans leur région supérieure des lacs régulateurs (lacs d'Annecy, du Bourget, d'Aiguebelette. Les principales usines sont sur la Dranse d'Abondance, le cours inférieur de l'Arve dans le Chablais, le Thiou, émissaire du lac d'Annecy, le Guiers, le Fier descendus du Massif de la Grande Chartreuse, le Furon et la Bourne venus du Vercors. L'énergie ainsi produite est consommée sur place ou expédiée vers Lyon, Valence et le Massif Central.

2) ALPES DU SUD. — Elles sont beaucoup moins riches en forces hydrauliques que les Alpes du Nord. Les hauteurs y sont moins élevées (très souvent inférieures à 2.000 mètres). Les vallées formées de calcaires tendres, trop évasées ou réduites à d'étroits défilés, nécessitent de gros aménagements.

Les précipitations y sont moins abondantes et l'évaporation active durant l'été.

On peut également répartir les usines de cette région en trois groupes :

1° Le groupe de la Haute-Durance (Haute-Durance,

Gyrande, Fournel, Biaissee et plus au Sud Guisane, Clarée et Gyronde).

2° Le groupe de la Moyenne Durance et de ses affluents (Buech, Ubaye, Bléone, Verdon).

3° En dehors du domaine de la Durance, on peut encore distinguer deux autres groupes d'inégale importance : le groupe de l'Ouest (Drôme, Lez, Aygues, Ouvézé, Arc) peu riche et utilisé par les industries locales ; le groupe du littoral beaucoup plus important (Tinée, Var, Vésubie, Argens, Siagne, Loup et la Roya, qui sert de frontière entre la France et l'Italie sur une partie de son cours et dont l'aménagement a fait l'objet d'une convention entre ces deux Etats.

3) LE RHONE. — Au massif alpin, il faut rattacher le Rhône, formidable réservoir d'énergie. Dès son entrée en France, il actionne l'usine de Chancy-Pougny dont la force a été répartie entre la France et la Suisse par une convention de 1913.

On a projeté un aménagement total du cours du Rhône du lac de Genève à la Méditerranée, qui concilierait à la fois les intérêts de la navigation, de l'agriculture (irrigation) et de l'industrie (production de l'énergie hydroélectrique). A cet effet, deux barrages sont déjà en construction sur le cours supérieur du fleuve, à Bellegade et Malpertuis, un peu en amont de Génissiat où l'on avait envisagé primitivement de construire un barrage unique.

L'aménagement total du Rhône a été concédé par une loi de 1921 à la Compagnie nationale du Rhône, société d'économie mixte constituée par l'ensemble des collectivités et établissements publics intéressés à cette œuvre, ainsi que par l'Etat.

Cette entreprise qui intéresse au plus haut point les intérêts de la Suisse n'a pu être mise en route qu'après de longues négociations avec cet Etat.

d) Les Pyrénées

Les Pyrénées, comparées aux Alpes, présentent un cer-

tain nombre de désavantages pour l'aménagement des forces hydrauliques.

Elles sont moins élevées et offrent, en conséquence, moins de hauteur de chute.

Les débits de leurs cours d'eau sont moins abondants. Si les précipitations en pluies et neiges y sont au moins aussi abondantes que dans les Alpes, la somme totale des précipitations y est inférieure parce que ces montagnes sont à la fois moins hautes et moins développées en profondeur.

De plus, les eaux ne se concentrent pas dans les Pyrénées comme dans les Alpes, parce que la structure du bassin s'y oppose. Les vallées sont parallèles sensiblement en direction sud-nord et les eaux se dispersent sur les deux versants de l'Atlantique et de la Méditerranée.

Les Pyrénées n'ont enfin qu'une surface peu étendue de glaciers — 40 kilomètres carrés environ.

Mais ces désavantages sont compensés par la présence de nombreux lacs de haute altitude. Peu étendus, il est vrai, mais de grande profondeur, ils constituent des régulateurs de premier ordre. Les torrents coulent dans des vallées de très forte pente constituées par des roches dures et ont une pente très rapide au moins en haute montagne. Les eaux très pures évitent de grands systèmes de décantation. Enfin, la suite de massifs calcaires qui bordent les Pyrénées tout le long du versant français, constitue une région de basses chutes et de gros débit, d'une forte puissance hydroélectrique.

On peut grouper sommairement les usines des Pyrénées en trois régions :

1° La région orientale est la moins bien arrosée, avec des pentes basses très sèches en été et des pluies d'automne et d'hiver, courtes et violentes. Elle renferme un certain nombre de massifs dominants et présentant des gorges profondes, faciles à aménager. Les rivières les plus intéressantes sont l'Aude et le Têt, venus du Massif du Carlitte.

2° La région centrale présente des rivières bien aménagées : l'Ariège et son affluent l'Oriège, le Salat affluent de la Garonne. Dans cette région, se dirigeant vers l'Espa-

gne, pour se jeter dans la Sègre, affluent de l'Ebre, coule la rivière de Carol, déversoir du lac de Lamoux, le plus grand lac pyrénéen. Le projet d'utilisation des eaux de ce lac a créé un différend encore pendant entre la France et l'Espagne.

Le principal cours d'eau de la région centrale des Pyrénées est la Garonne, dont l'aménagement n'est encore qu'à ses débuts. Ses affluents supérieurs, par contre, comme la Pique, les Nestes d'Aure et de Louron fournissent dès maintenant de grosses quantités d'énergie électrique.

A cette région se rattachent également les cours supérieurs de l'Adour et du Gave de Pau ainsi que de leurs affluents, en voie active d'aménagement.

Les massifs calcaires bordant les Pyrénées permettent aussi l'aménagement de basses chutes importantes sur l'Ariège, la Neste, le Salat et la Garonne, le Gave de Pau et les gaves d'Ossau, d'Aspe et d'Oloron.

3° La région occidentale se distingue des précédentes par un abaissement général des sommets, l'absence complète de glaciers et de lacs. Mais les pluies y sont très abondantes et bien réparties dans l'année, les pentes des cours d'eau présentent des accidents de détail le long de profils très tourmentés : deux conditions intéressantes pour l'aménagement hydraulique. Cette région est en outre peuplée et présente de nombreux et anciens débouchés pour la force motrice.

Les principales rivières y sont l'Adour et son affluent la Nive.

e) Le Massif Central

Au point de vue international, il ne présente aucune importance, malgré ses très abondantes ressources hydrauliques, dont l'aménagement n'est encore qu'à ses débuts.

Il faut cependant signaler que les usines hydroélectriques de sa bordure orientale et de sa bordure sud-ouest fonctionnent en connexion respectivement avec les usines des régions alpestres et pyrénéennes.

II. — LA HOUILLE BLANCHE HORS DE FRANCE

Il ne sera donné que des notions sur les Etats exploitant activement leurs forces hydrauliques.

L'ESPAGNE. — Cet Etat est riche en énergie hydraulique (plus de 6.000.000 CV) dont à peine le quart est aménagé. Ces forces sont réparties en grande partie sur le pourtour de la Péninsule, où sont réunies à la fois les meilleures conditions de rendement technique (fortes hauteurs de chute et précipitations atmosphériques assez abondantes) et économiques (populations abondantes, riches gisements métallurgiques peu éloignés de la mer).

Les usines sont réparties en Espagne en quatre groupes principaux :

a) La région pyrénéenne où les chutes les plus abondantes sont sur la rive droite de la Sègre. Des aménagements ont été également réalisés sur les cours supérieurs de la Garonne et de l'Ebre.

b) La côte de l'Atlantique, abrupte et arrosée de pluies abondantes, jette à la mer une foule de petits rios aux eaux violentes. On peut citer le Gandara et la Besaya, dans la province de Santander, et les affluents du Nalon dans celle des Asturies.

c) Le Jucar descendu de la bordure orientale du plateau castillan, quoique très irrégulier et souvent même dangereux par ses crues, n'en est pas moins une des rivières les mieux aménagées d'Espagne.

d) Sur le plateau, le Tage a été partiellement aménagé, ainsi que le Manzanarès, le Lozoya, la Guadiana. Le Douro, bien alimenté dans les paramos de Soria et par les affluents qu'il reçoit du Nord est un des fleuves de la Péninsule Ibérique les plus riches en forces hydrauliques. De grands travaux y sont projetés et à cet effet une convention a été conclue en 1928 entre l'Espagne et le Portugal concernant l'aménagement hydroélectrique de ce fleuve dans sa partie frontière entre les deux Etats.

L'ITALIE a activement aménagé ses forces hydrauliques. Ces forces se répartissent en deux groupes de très inégale importance :

a) La bordure alpine alimente, en montagne, des usines de haute chute et, en plaine, un certain nombre d'usines de basse chute. La plus grande partie de ces forces se trouve concentrée dans les vallées du Piémont, de la Lombardie et de la Vénétie.

Les rivières les mieux aménagées sont, en Piémont, la Maira, la Doire Ripaire et le Cenischia, la Doire Baltée, la Sesia ; en Lombardie, les affluents alpestres du Pô, le Tessin, l'Adda, l'Oglio et l'Adige ; en Vénétie, le Piave et le cours inférieur de l'Adige. Il reste à aménager en grande partie le cours supérieur de l'Adige dans le Trentin.

b) L'Italie péninsulaire a des cours d'eau rapides, violents, et, en certaines saisons, très abondants. Mais leurs débits sont des plus inégaux. On est donc obligé de construire des barrages réservoirs, dont un très grand nombre se trouve dans l'Apennin Toscan, la Calabre, ainsi qu'en Sardaigne.

Les principales usines sont groupées, en Ligurie, sur la Roya et dans l'Apennin Toscan sur les Parma, Enza, Secchia, Reno qui descendent vers le Pô et sur les Magra et Serchio qui se dirigent vers la mer Tyrrhénienne.

L'Italie centrale a aménagé principalement les cours d'eau qui descendent du massif des Abruzzes, au régime régulier et aux grandes hauteurs de chute (Pescara, tributaire de l'Adriatique et son affluent le Bussi, le Velino et la Nera ; le Farfa et l'Aniene, affluents du Tibre.

L'Italie méridionale, la Sicile et la Sardaigne sont moins bien partagées que l'Italie centrale. Les cours d'eau descendus des massifs de l'intérieur (Liri-Garigliano, Volturno, Sele, Neto) sont activement exploités pour les besoins des villes de la côte.

SUISSE. — Le service fédéral des eaux évalue très modérément les forces disponibles à 4.000.000 CV, dont près des

trois quarts sont aménagés. C'est le plus fort prélèvement réalisé dans le monde.

Les usines suisses se répartissent en trois groupes :

a) Le Jura possède un très grand nombre de petites usines installées pour les industries locales. Les plus importantes sont situées sur l'Orbe.

b) Le plateau. — On y a aménagé un grand nombre de cours d'eau descendus du front des Alpes comme l'Aa et la Glatt et surtout le Rhin, l'Aar, le Rhône (usine de Chancy-Pougny dont les 48.000 HP sont partagés entre la France et la Suisse).

c) Les usines de la région alpestre sont actionnées par de hautes chutes. Les plus puissantes sont sur l'Albula et la Landquart, affluents de droite du Rhin, sur la Linth et ses affluents, sur la Reuss, sur l'Aar, la Kander et la Jogne.

Plus au sud a été aménagé le cours supérieur du Rhône et de ses affluents : la Dranse, le Trient.

Dans le domaine de l'Adda on utilise le Poschiavino, descendu des lacs du Bernina.

AUTRICHE. — Depuis la guerre, l'Autriche, dépourvue de houille, a activement utilisé ses forces disponibles pour fournir l'énergie nécessaire à son industrie, d'ailleurs assez peu importante, à ses services privés ou publics et à l'électrification très poussée de ses chemins de fer.

Les usines les plus importantes se répartissent : en Haute-Autriche, sur le Steyr et la Traun, venus des massifs de bordure, sur la Grosse Mühl descendue du Boehmer Wald, dans le Salsbourg et le Tyrol, sur la Salzach et l'Inn, en Styrie et en Carinthie sur la Mur, la Pôls et leurs affluents.

De grands travaux sont en cours d'exécution dans le Tyrol, sur l'Enns et la Drave et sur le Danube, entre Linz et Vienne.

ALLEMAGNE. — L'Allemagne, cependant riche en charbon, a entrepris d'utiliser ses ressources hydrauliques et ses

aménagements représentent sur des disponibilités médiocres (2.500.000 CV environ) un prélèvement supérieur à celui que la France a fait sur les siennes. Ses usines se groupent, à l'Ouest, sur le Rhin ; en Bavière, sur le Lech, l'Isar, la Leitzach, l'Alz, l'Inn ; en Allemagne moyenne, sur la Murg le Neckar, la Wéser et ses affluents (Fulda, Eder, Diemel, Itter), sur les rivières silésiennes (Oder, Weistritz, Bober). Le canal en construction Rhin-Danube fournira 250.000 CV.

SCANDINAVIE. — La péninsule scandinave est, avec les Alpes, la région de l'Europe la plus riche en forces hydrauliques.

Les hauteurs de chute, sauf dans la partie occidentale, sont, en général, faibles et les débits des rivières très inégaux. Mais la dureté des minéraux formant leur lit et les lacs innombrables, à toutes les altitudes, permettent aux débits de se maintenir aux époques de l'étiage.

La SUÈDE n'a en très grande partie que des usines de basse chute. Au nord du Cercle polaire, l'usine de Porjus sur le Lule elf est munie d'un dispositif spécial permettant d'envoyer un courant d'air chaud dans le bassin de mise en charge pour éviter le gel de l'eau dans les conduites.

Les usines suédoises sont surtout nombreuses dans la dépression centrale s'étendant de Stockholm au Skagerack, région la plus riche et la plus peuplée du pays.

Mais les usines les plus puissantes se répartissent dans les quatre régions suivantes :

a) Le Norrland, avec l'usine de Porjus.

b) La Dalécarlie, dont la principale rivière est le Dal régularisé par le lac Silian.

c) A l'Ouest, le Goetaelf, déversoir du lac Vener qui forme à Trollhattan une chute de 32 mètres de près de 200.000 CV de force.

d) Sur le pourtour du plateau de Smaland se répartit une série d'usines, actionnées par les cours d'eau qui en descendent comme à l'Ouest le Lagan, l'Atran et le Viskan. Une partie du courant fourni par les centrales du Lagan est

expédiée au Danemark par une ligne de transport sous-marine.

La NORVÈGE est plus riche en forces hydrauliques que la Suède, parce que les pluies y sont plus abondantes et les hauteurs de chute bien plus élevées, surtout le long de la bordure maritime de l'Ouest. Le pays est peu peuplé et n'offre que peu de ressources industrielles, mais les fjords permettent aux bateaux d'approcher la région des chutes les plus importantes.

On peut distinguer :

a) L'intérieur du pays. — C'est la région économiquement la moins riche, mais dont les forces hydrauliques sont le mieux aménagées. Ainsi le Glommen fournit sur 30 kms près de 300.000 CV de force, le Drammenselv et le Nummedalslagen actionnent également d'importantes usines.

Sur une des branches supérieurs du Skienselv, le Maa-nelv déversoir du lac Mjosvand, ont été aménagées les deux chutes Rjukan I et Rjukan II, chacune respectivement de 122.000 et 145.000 CV de force, et sur son cours inférieur, les centrales qui alimentent les grandes usines de Notodden, le premier centre mondial de production de l'ammoniaque et des nitrates synthétiques.

b) La lisière occidentale de la Norvège, dressée en falaises sur la mer du Nord et abondamment arrosée, présente de riches ressources hydrauliques, mais elles sont encore peu exploitées dans des régions à peine peuplées. Les forces les plus importantes proviennent de deux torrents, le Tyss et l'Odda. Au Nord du Sognefjord ont été aménagés deux autres torrents peu éloignés de Trondjem : le Nidelv et le Follaelv.

RUSSIE. — L'U. R. R. S., dans son immense territoire, possède de formidables réserves d'énergie hydroélectrique qu'elle commence à aménager activement.

En Russie d'Europe, la centrale de Dnieprostoï a été aménagée sur le Dneper, à Kishlass, nouvelle ville située auprès de l'ancienne ville d'Alexandrowsk. Le fleuve, à cet endroit, franchit des rapides entre deux rives rocheuses. Sa

hauteur de chute est de 37 mètres, son débit de 20.400 m³ à la seconde et la centrale, doublée par une triple écluse servant à la navigation, fournit 558.000 kilowatts.

En Russie d'Asie, on évalue très approximativement la puissance des forces à 66.000.000 de CV, dont 36.000.000 plus immédiatement exploitables.

Un barrage dans les gorges du Toukouringra sur la rivière de Zeïa créerait une retenue de 4.000.000 de mètres cubes et le lac de 1.200 km² ainsi créé alimenterait une force de 640.000 CV. Un affluent de la Zeïa, la Salemdja pourrait fournir 440.000 CV.

L'Amour, dans son cours inférieur, se rapproche à 8 kms de la mer, alors qu'il a encore 300 kms à parcourir avant son embouchure. On a envisagé qu'un canal reliant le fleuve à la mer pourrait alimenter une centrale hydroélectrique de 1 à 2.000.000 CV.

CANADA. — Les cours d'eau du Canada présentent des aptitudes qui les rapprochent très sensiblement de ceux de la péninsule scandinave. Ce pays est un des plus grands réservoirs de forces hydrauliques du monde (33.000.000 CV environ)

Le Dominion du Canada constitue, dans son ensemble, une plate-forme de constitution géologique très ancienne, au relief atténué que l'érosion glaciaire a affouillée, parsemée de lacs nombreux, vastes et profonds : toutes conditions pour avoir des basses chutes, mais très fréquentes. Cette remarquable aptitude hydroélectrique est entravée par des hivers longs et vigoureux, d'où une inégalité de débit très sensible, mais heureusement régularisée par les lacs du pays.

On peut répartir les forces hydrauliques du Canada en plusieurs régions :

a) Les provinces maritimes (Nouvelle-Ecosse, Nouveau-Brunswick, Ile du Prince Edouard), aux nombreuses petites rivières ayant des eaux abondantes et régulières, coupées de chutes et de rapides. De très faible puissance, elles sont en plus concurrencées par la houille du Cap-Breton. Mais c'est une région de vieille colonisation, aux demandes abondantes, qui sait au mieux utiliser ses ressources.

b) La Province de Québec est un magnifique réservoir de forces hydrauliques (13.000.000 CV environ). Ses eaux se rassemblent dans les lacs du plateau, d'où elles se projettent dans le Saint-Laurent, l'artère principale du Canada.

La Saint-Laurent et ses affluents (Ottawa, Rivière-Gatineau, Saint-Maurice, Saguenay, Saint-François) fournissent la force nécessaire à la province, ainsi qu'une partie de celle utilisée dans la province d'Ontario.

Un simple chiffre permettra d'apprécier la puissance hydroélectrique de la province : dans le district du lac Saint-Jean, sur le Saguenay, la Duke-Price Power Co a aménagé une centrale de 800.000 CV.

c) La Province d'Ontario est également riche en forces hydrauliques. Si les hauteurs de chute y sont plus faibles, elle englobe l'énorme domaine des grands Lacs et du Niagara.

Quoique plus peuplée, cette province a aménagé ses forces à un moindre degré que la province de Québec, d'où elle doit importer de l'énergie électrique.

Elle comprend deux grandes rivières internationales : le Sault-Sainte-Marie et surtout le Niagara, chute véritablement unique au monde. Le total des forces aménagées y dépasse 1.600.000 CV et encore son site merveilleux a dû être protégé d'aménagements intempestifs. C'est une des principales dispositions du traité de frontières conclu entre les Etats-Unis et le Canada en 1909.

Le Sault-Sainte-Marie n'est encore que faiblement aménagé.

d) Les provinces de la Prairie (Mannitoba, Saskatchewan et Alberta) n'ont également utilisé qu'une faible partie de leurs ressources hydrauliques.

e) La Colombie Britannique est très riche en chutes d'eau. Pays de haute altitude (Montagnes rocheuses), elle est très bien arrosée par les pluies venant du Pacifique. Le Fraser, la Columbia et leurs affluents actionnent d'importantes usines électriques. La côte découpée en fjords (inlets) permet l'installation de puissantes centrales.

Mais la richesse du Canada en forces hydroélectriques est inférieure à celle des Etats-Unis.

ETATS-UNIS. — D'après le Geological Survey, cet Etat disposerait d'environ 55.000.000 CV de forces réparties approximativement ainsi : le versant du Pacifique (39 pour 100), les cours d'eau descendant des Montagnes Rocheuses (27 pour 100), les Appalaches, la côte Atlantique et les Grands Lacs (22 pour 100) et le surplus dans les plaines du centre beaucoup plus pauvres.

On peut étudier ainsi les forces aménagées par les Etats-Unis :

a) La région du Nord dont les aptitudes sont semblables à celles des Provinces Maritimes du Canada, mais disposent en outre d'un des plus riches marchés industriels du Nord, malgré la concurrence de la houille.

La Nouvelle Angleterre possède de petits cours d'eau et de puissantes centrales ainsi qu'un grand centre industriel : Boston.

L'Etat de New-York a aménagé activement ses usines hydroélectriques : près de 2.000.000 CV. Il dispose de l'énergie des anciennes usines du Niagara, mais il doit faire en outre, appel aux exportations canadiennes.

Les Etats du pourtour des Grands Lacs (Michigan, Wisconsin, Iowa, Minnesota) sont très peuplés et très industriels. Ils utilisent presque complètement l'énergie du Muskegon, des rivières du Sable et des Grands Rapides, de la Rivière Saint-Joseph, dans le Michigan, de la Fox River, du Wisconsin et du Chippewa dans le Wisconsin. Les établissements les plus puissants sont situés sur le Mississippi où les chutes de Saint-Antoine ont fait de Saint-Paul et de Minneapolis les principaux centres de la meunerie des Etats-Unis. Plus bas, le Keokuk, barrage de basse chute, produit plus de 300.000 CV.

b) La région orientale est grâce aux Alleghany, très richement douée. Ses chutes, peu utilisées pendant longtemps, se sont rapidement développées depuis 1921 ; une rapide extension due à la demande des industries métallurgiques et cotonnières de la région du sud-ouest leur a offert de grands débouchés.

Les rivières aménagées sont du Nord au Sud : la rivière

Passaic, la Susquehanna, le plus grand cours d'eau de l'Est après le Saint-Laurent, la rivière Yadquin, dans la Caroline du Nord, la Wateree, le Catawba, la rivière Broad dans la Caroline du Sud, les rivières Chattahoochee, Tallulah, Tugaloo, en Géorgie ; la Tallapoosa, la Coosa et le Tennessee dans l'Alabama.

c) La région occidentale est une région de hautes chutes, mais le régime des pluies et les conditions du marché sont très différentes de l'Est à l'Ouest.

Les Montagnes Rocheuses ont des pluies peu abondantes et des cours d'eau de débits très inégaux, d'où la nécessité de l'aménagement de bassins-réservoirs qui servent à la fois à l'irrigation des plaines du littoral du Pacifique et à la production de l'énergie électrique.

Les principaux cours d'eau sont dans l'Etat de Montana, le Missouri et ses affluents : le Yellowstone, le Madison et le Jefferson, la Platte du Sud et ses tributaires et surtout le Colorado dont l'aménagement en vue de l'irrigation et de la production de l'énergie électrique a fait l'objet de plans aussi grandioses que hardis, tel le barrage Hoover, dont la construction a créé un grand conflit « interstates » semblable aux différents internationaux et sur lequel il y aura lieu de revenir.

La chaîne occidentale des Rocheuses (Sierra Névada et chaîne des Cascades) très copieusement arrosée, région de neiges et de glaciers dus à ses hautes altitudes se dressant à pic au-dessus de la côte du Pacifique, renfermerait, d'après le Geological Survey, les 39 pour 100 du total des forces hydrauliques de l'Union. De plus, le charbon fait défaut dans cette partie des Etats-Unis.

Les usines se trouvent principalement au pied de la Sierra Névada sur le Saint-Joaquin et ses affluents Kings River, Big-Creek, Stanislaus, Feather), sur le Sacramento et la Rivière Pit, et dans la chaîne des Cascades, sur le Nisqually, la Rivière White et la Rivière Puyallup.

JAPON. — Le Japon tient maintenant une place importante dans la production industrielle mondiale. Sa production de houille étant insuffisante pour son industrie, cet Etat a développé rapidement l'exploitation de la houille blanche. On trouve les plus puissantes usines dans la partie centrale de Hondo, de part et d'autre des Alpes Japonaises. L'énergie électrique très utilisée dans l'industrie commence à l'être dans les exploitations agricoles et pour l'électrification des voies ferrées.

CHAPITRE II

Caractères techniques et économiques de l'aménagement des forces hydrauliques**SOMMAIRE :**

- A. — Caractères techniques de l'aménagement des Forces hydrauliques (les facteurs de la production et la classification des forces hydrauliques). — Notions sommaires sur la production de l'énergie hydro-électrique (barrage, canaux d'amenée, conduites forcées, organes générateurs d'électricité, réserves hydrauliques). — Problèmes juridiques internationaux soulevés par l'aménagement des forces hydrauliques.
- B. — Caractères économiques de l'aménagement des Forces hydrauliques. — Son caractère dominant : la concentration dès l'origine. Les concurrents de la houille blanche (pétrole, houille). — La rivalité entre la houille blanche et la houille noire. — Ses conséquences sur les économies nationale et internationale. — Conséquences géographiques sur la répartition de la population et de l'économie industrielle.

A. — CARACTERES TECHNIQUES DE L'AMENAGEMENT DES FORCES HYDRAULIQUES**1) Facteurs de la production de l'énergie hydraulique**

La production de l'énergie hydraulique est sous la dépendance des trois facteurs suivants :

a) Le débit des cours d'eau à aménager. Ce débit dépend des précipitations atmosphériques dans les régions traversées, de l'abondance des neiges, ainsi que de l'importance de l'évaporation.

Il dépend également de la topographie qui disperse ou rassemble les eaux ainsi que de la constitution géologique du lit des cours d'eau (terrains imperméables ou crevassés).

b) La hauteur de chute. — La hauteur à considérer est la hauteur absolue, c'est-à-dire la différence de niveau entre la source du cours d'eau et son embouchure ou son entrée en plaine. La pente et les irrégularités du profil en long du cours d'eau interviennent également.

On peut utiliser l'énergie d'un cours d'eau sans qu'il y ait chute naturelle. On sait maintenant créer de très hautes chutes artificielles par des barrages, canaux d'amenée et conduites forcées, ou en utilisant des lacs de montagnes. Mais l'aménagement de chutes artificielles augmente le coût d'installation des usines de production.

c) La régularisation du débit. — Il ne suffit pas que le débit d'une chute dépendant des deux facteurs ci-dessus soit abondant, il faut encore qu'il soit durable. Cette régularité dépend d'un assez grand nombre de facteurs, dont les principaux sont la durée des pluies, l'abondance des neiges accumulées, les réserves lacustres ainsi que la constitution géologique du sol, sa couverture végétale (tourbières, forêts, etc...). On peut d'ailleurs corriger le débit par divers procédés qui seront examinés plus loin.

Dans presque tous les Etats, l'étude de ces facteurs est faite par l'Administration au moyen de services spéciaux.

2) Classification des forces hydrauliques

On peut classer les régions productrices de forces hydrauliques d'après leur climat : tempéré, tropical et froid.

a) Régions à climat tempéré. — On distingue les cours d'eau de hautes montagnes et ceux de moyennes montagnes.

Les cours d'eau de hautes montagnes forment le type alpin. Ils disposent de grandes hauteurs de chute et sont abondamment pourvus de pluies, de neiges et de glaciers.

Leur régime est caractérisé par une abondante alimentation et de grandes inégalités de débit. Ils présentent ordinairement deux périodes de hautes eaux, l'une au prin-

temps-été correspondant à la fonte des neiges hivernales, l'autre en automne correspondant aux premières pluies de la saison froide ; entre ces périodes de hautes eaux s'intercalent des périodes de basses eaux ou d'étiage, une en février-mars correspondant à la période des précipitations solides et des gelées et l'autre en août époque où les pluies sont peu fréquentes et l'évaporation forte ; ce dernier étiage est plus élevé que celui de l'hiver.

La caractéristique des rivières alpines est d'avoir ainsi leurs hautes eaux en saison chaude.

A ce type appartiennent les cours d'eau des Alpes, des Pyrénées, des montagnes de l'Asie Centrale, de la Sierra-Névada américaine, etc...

Les cours d'eau de montagne moyenne forment le type jurassien. Ils descendent de montagnes, bien alimentés par les neiges hivernales et les pluies.

La période des hautes eaux printanières y est plus courte ; l'étiage d'été est plus creusé que celui d'hiver, à cause de l'absence de glaces et de neiges.

La caractéristique de ces rivières jurassiques est d'avoir les hautes eaux en saison froide.

A ce type appartiennent les cours d'eau du Massif Central, du Jura, des Vosges, des Carpathes ainsi que ceux du bassin méditerranéen (Grèce, Italie, Algérie, France du Sud, Espagne).

b) Régions à climat tropical.

Les cours d'eau de ces régions, sous la dépendance de périodes de longues sécheresses, ont des débits inégaux. Leurs hautes eaux se produisent avec les grandes pluies d'été et les précipitations souvent torrentielles de cette saison, sont le plus souvent assez fortes pour les maintenir pendant plusieurs mois.

Tel est le régime des grands fleuves africains (Niger, Congo, Zambèze) et ceux du versant occidental des ghâtes aux Indes, des fleuves descendant du plateau brésilien comme le Parana et le San Francisco.

c) Régions à climat froid.

Placées aux limites des régions septentrionales, ces régions condensent les vapeurs apportées en abondance par les vents soufflant des zones méridionales. L'évaporation y est peu active.

Les rivières de ces régions concentrent leurs eaux sur de hautes surfaces tabulaires d'où elles se précipitent en grosses masses par un petit nombre de réservoirs ; la régularité de leur débit est assurée par un grand nombre de lacs d'origine glaciaire. Elles coulent la plupart dans des régions de roches dures formant obstacle et provoquant de belles chutes.

Elles sont donc faciles à aménager et à régulariser et constituent de magnifiques réservoirs de houille blanche.

Tels sont les cours d'eau de la Scandinavie et du Canada.

3) Notions sommaires sur la production de l'énergie hydroélectrique

Quelque soit le régime du cours d'eau considéré, il faut distinguer les usines de montagnes des usines de plaines.

Les usines de montagne sont caractérisées par des chutes de grande hauteur et de faible débit ; les usines de plaines le sont au contraire par des chutes de faible hauteur, mais de gros débits.

a) Une usine de montagne ou de haute chute se compose essentiellement de quatre parties :

1° Le barrage.

2° Le canal d'amenée.

3° La chute au-dessus des turbines.

4° Une turbine hydraulique et un appareil d'induction producteur de courant, dynamo ou alternateur, mu par la turbine.

Le barrage se compose d'une partie fixe en maçonnerie et d'une partie mobile munie de vannes destinées à maintenir les eaux au niveau convenable. Le barrage divise les eaux accumulées en son amont en deux parties. L'une non

utilisée s'écoule par les vannes mobiles et retourne à la rivière en aval de l'usine. L'autre détournée latéralement par une digue percée d'ouvertures ou bajoyer est amenée par un canal le plus souvent à ciel ouvert, le canal d'amenée, après être passée dans des bassins de décantation où elle se débarrasse des matières solides qu'elle tenait en suspension, jusqu'à de gros tuyaux formant la chute proprement dite ou conduites forcées qui peuvent atteindre plus de mille mètres de hauteur. Ces conduites forcées sont construites en tôle d'acier ou en ciment armé pour résister à des pressions énormes. Les conduites forcées aboutissent aux turbines qui sont mues par l'eau qui leur est ainsi amenée. Sortie des turbines, cette eau est dirigée vers la rivière par un canal de fuite.

b) Une usine de plaine ou de basse chute peut comporter les organes décrits ci-dessus, avec des conduites forcées de moindre hauteur (quelques dizaines de mètres seulement), mais lorsque la pente de la rivière est peu rapide, ce dispositif a l'inconvénient de nécessiter la construction de canaux d'amenée très longs, mais qui peuvent toutefois servir à la navigation. Aussi le plus souvent supprime-t-on dans les usines de basse chute conduites forcées et canaux d'amenée.

Régularisation des débits. — Le débit étant variable ainsi qu'il a été indiqué et la demande d'électricité habituellement constante, on a imaginé divers moyens pour régulariser le débit des usines hydroélectriques :

a) On peut doubler cette usine d'une usine thermique produisant l'électricité par la vapeur.

b) Mais le moyen le plus économique d'assurer la marche régulière d'une usine est d'aménager des réserves hydrauliques.

Ces réserves sont de deux sortes :

Les réserves journalières qui sont accumulées aux heures où la demande du courant est faible pour être utilisées aux heures où la demande est active. Elles sont contenues dans des bassins de faible capacité.

Les réserves annuelles sont accumulées aux époques de

hautes eaux pour être utilisées aux époques de maigres eaux. Comme elles nécessitent des réservoirs de grande capacité, donc très coûteux, elles ne peuvent pratiquement être réalisées qu'au moyen de lacs naturels ou artificiels. Les lacs naturels sont les régulateurs par excellence et donnent de sérieux avantages aux régions qui en sont pourvues (Pyrénées, Scandinavie). Les lacs artificiels sont obtenus en barrant les vallées étroites par des barrages.

c) Il existe un dernier moyen pour remédier aux insuffisances de débit des cours d'eau, c'est l'association d'usines alimentées par des rivières de régimes différents, on « conjugue » ces usines. On peut aussi conjuguer les usines hydrauliques d'un massif de montagnes avec celles d'un autre massif. Il en résulte que ce procédé exige une politique nationale de l'électricité, ainsi que des ententes entre Etats, puisqu'il constitue une véritable répartition internationale de matières premières.

4) Problèmes juridiques internationaux soulevés par l'aménagement des forces hydroélectriques

Ces notions techniques sommaires sont nécessaires pour donner dès maintenant une idée de la complexité des problèmes juridiques que peut soulever l'aménagement des chutes d'eau sur les rivières internationales, soit les rivières séparant ou traversant deux ou plusieurs Etats. Ainsi:

1) L'aménagement de la chute nécessite la construction d'un barrage. Mais si ce barrage est construit sur une rivière séparant deux Etats, il doit nécessairement prendre appui sur des territoires placés sous des souverainetés différentes, d'où une première cause de difficultés, qui a été prise en considération dans les articles du traité de Versailles (28 juin 1919) concernant l'aménagement du Rhin et dans la Convention de Genève de 1923 concernant l'aménagement des forces hydrauliques intéressant plusieurs Etats.

2) Un barrage en retenant l'eau, cause la submersion d'étendues de terrains parfois très vastes, qui pourront

appartenir à des Etats différents. En plus de la perte pour l'agriculture de terrains qui peuvent être très fertiles, cette submersion peut noyer des aménagements hydrauliques existant en amont du barrage.

Le relèvement du niveau d'un cours d'eau par un barrage peut être ressenti en amont à une distance très éloignée de ce barrage et dans le cas d'une ville importante, l'élévation du plan d'eau de quelques dizaines de centimètres peut causer l'inondation de son système d'égouts dont cette ville devra refaire, à grands frais, l'aménagement.

La construction du canal latéral du Rhin, entreprise en exécution des clauses du traité de Versailles, a respecté les intérêts de la ville de Bâle en ce qui concerne son système d'évacuation d'eaux usées, et une des difficultés les plus sérieuses qui se sont élevées entre la France et la Suisse lors des conversations relatives à l'aménagement total du Rhône a été la submersion possible de la ville de Genève par le relèvement du niveau du fleuve par un barrage construit en son aval.

Un barrage peut également provoquer en son amont des remous dangereux pour la navigation, nouvelle source de difficultés s'il s'agit d'une rivière internationale.

3) Lors de l'établissement du barrage, la configuration de la vallée où est installée l'usine génératrice d'électricité peut être telle que certaines installations annexes doivent être nécessairement construites sur le territoire d'un Etat étranger.

4) Le débit d'un cours d'eau, ainsi qu'il a été expliqué, est nécessairement variable d'où nécessité de la constitution de réserves. Ces réserves, dans le cas de lacs naturels, peuvent alimenter des rivières coulant en territoire étranger, d'où cause de conflits qui peuvent devenir très aigus (différend entre la France et l'Espagne au sujet de l'utilisation par le premier Etat des eaux du Lac de Lanoux).

5) Un barrage peut céder à la pression de l'eau et provoquer ainsi à son aval l'inondation de terrains appartenant à d'autres Etats. Ces accidents, avec la technique actuelle, sont heureusement très rares, mais comme ils peuvent en-

traîner de véritables catastrophes, ils n'en doivent pas moins être prévus, comme l'a fait la convention de Genève de 1923.

6) L'aménagement des forces hydrauliques peut également être une cause de conflit entre les intérêts des producteurs d'électricité et ceux de la navigation, de l'agriculture et de l'industrie, l'alimentation des populations en boisson, les besoins sanitaires des villes. Cette question, vu son importance particulière, sera spécialement examinée

7) L'aménagement de forces hydrauliques peut gravement modifier la beauté d'un site pittoresque ou grandiose (une disposition de la Convention de 1909 entre les Etats-Unis et le Canada a protégé la beauté touristique des chutes du Niagara d'aménagements susceptibles d'altérer leur magnifique grandeur).

8) Un aménagement peut être conçu de telle façon qu'il constitue un véritable détournement d'un cours d'eau d'un bassin dans l'autre. Ce cas s'est présenté dans le détournement des eaux du lac Michigan pour les besoins sanitaires de la ville de Chicago.

Ces quelques cas concrets suffisent à montrer, dès maintenant, l'ampleur et les difficultés des questions que peut soulever en droit international l'aménagement des forces hydrauliques.

De plus, cet aménagement nécessite rationnellement, au point de vue économique, une entente internationale pour le meilleur profit de tous les Etats intéressés (art. 2 de la Convention de Genève de 1923).

Il paraît donc utile de donner quelques notions sur les caractères économiques de l'énergie hydroélectrique.

B. — CARACTERES ECONOMIQUES DE L'AMENAGEMENT DES FORCES HYDRAULIQUES

1) Concentration de l'énergie hydroélectrique

Le caractère dominant de l'énergie hydroélectrique est d'être une industrie concentrée dès son orgine. Comme dans les industries minières et plus particulièrement comme dans les industries extractives de la houille, la concentration est

nécessaire à la création de l'aménagement d'une force hydraulique.

a) L'aménagement d'une chute d'eau exige, en effet, la mise en œuvre de puissants moyens financiers : la construction d'un barrage, de canaux de dérivation et de conduites forcées, d'une usine, l'achat de turbines et de machines productrices de courant sont d'un coût très élevé.

b) Ce coût est d'autant plus élevé que, suivant la loi générale du rendement croissant par la concentration, l'exploitation de plusieurs chutes réunies est plus avantageuse que celle d'une chute prise isolément. Un simple exemple le prouve : un canal d'amenée de 3 m. 35 de diamètre est nécessaire pour une charge de 16 m³ ; si l'on veut donc doubler ultérieurement ce canal, la dépense sera au moins double, tandis que si l'on construit immédiatement un canal d'une capacité de 32 m³, son diamètre n'est plus que de 3 m³. $\sqrt{2} = 5$ m. 25 et son prix est bien loin d'atteindre le double. De grands travaux exigent toujours l'organisation de chantiers importants, munis d'un outillage perfectionné, onéreux à installer, principalement en pays de montagnes d'un relief accentué et éloigné de toutes communications ferroviaires et même routières.

Il faut donc faire dès l'origine une immobilisation massive et définitive de capitaux. C'est le propre de la concentration industrielle.

Souvent, l'utilisation totale ne se fera pas au pied de la chute, on devra aller chercher loin, parfois à plusieurs centaines de kilomètres, le consommateur d'énergie électrique. D'où une nouvelle immobilisation de capitaux importants en lignes de transport.

c) Mais cette concentration immédiate de capitaux présente un caractère particulier dans l'énergie hydroélectrique. Dès que ce capital est amorti, on obtient une énergie presque gratuite où les frais de main-d'œuvre et d'entretien du matériel n'entrent que pour une faible part dans le prix de vente de l'énergie produite.

d) Comme l'intérêt économique d'un aménagement hydroélectrique bien conçu exige l'équipement, dès le début,

de chutes importantes, il est souvent difficile de trouver en même temps les débouchés nécessaires à une consommation totale de l'énergie produite.

A ce moment, les usines équipées jettent, d'un seul coup, sur le marché, d'énormes quantités d'énergie. Il en résulte de très grandes irrégularités dans les développements commerciaux d'une industrie qui a besoin, plus que toute autre, d'un régime de stabilité pour payer les intérêts et l'amortissement des grands investissements qu'elle a dû faire.

D'où la nécessité de vendre à vil prix souvent, l'excédent de son énergie à des industries peu exigeantes quant à la régularité des fournitures, comme l'industrie électro-chimique, et la tendance de cette industrie à entreprendre des fabrications exigeant une matière première peu coûteuse et d'un transport peu élevé, en particulier les gaz de l'air atmosphérique (Norvège).

e) Mais cette nécessité de vendre à tout prix une énergie presque gratuite à obtenir, dès que l'aménagement de la chute a été effectué se trouve heureusement réduite par trois facteurs :

1° par la tendance de toute entreprise qui travaille à perte ou à peu de bénéfice de s'unir à d'autres entreprises analogues, pour relever le prix de vente de leurs produits, d'où une nouvelle cause de concentration industrielle et la nécessité d'ententes qui fatalement, de plus en plus, dépasseront les cadres des frontières politiques.

2° par l'extrême souplesse de l'énergie hydroélectrique. Aucune autre industrie ne se prête plus aisément au fractionnement, si la distribution en est assurée. A l'usine nécessitant une force motrice de plusieurs milliers de chevaux, à l'atelier familial, au consommateur n'ayant que quelques lampes utilisées quelques heures chaque jour, l'énergie électrique satisfait aux besoins de tous. Et comme ces besoins ne se manifestent pas tous aux mêmes moments de la journée, l'usine hydroélectrique pourra ainsi trouver des débouchés successifs lui assurant une meilleure répartition et des bénéfices plus élevés.

3° L'industrie électrique échappe aussi, dans une certaine mesure, aux lois de l'offre et de la demande, parce qu'elle est soustraite à une véritable concurrence qui entraînerait, outre de grosses difficultés matérielles, un tel suréquipement qu'il serait rapidement ruineux pour le public qui en ferait les frais, soit comme client, soit comme actionnaire.

f) Cette concentration amène nécessairement l'intervention de l'Etat, malgré les tendances des producteurs à s'entendre entre eux, et l'aménagement des chutes hydrauliques passe ainsi du cadre particulier au cadre général.

Ces quelques considérations économiques expliquent l'obligation nécessaire des Etats voisins de conclure des conventions concernant l'aménagement des rivières présentant un intérêt international.

Les grands aménagements présentent un certain nombre d'avantages :

Ils donnent de meilleurs résultats économiques que les aménagements de chutes isolées, surtout lorsqu'elles sont de peu d'importance.

La concentration de la production hydroélectrique amène les Etats à intervenir dans l'aménagement des forces hydrauliques qui présentent un intérêt véritablement national et d'autant plus qu'il est difficile de trouver l'équilibre de cette production soit par l'exportation soit par la diminution momentanée de la production, comme lorsqu'il s'agit de l'extraction de la houille que beaucoup considèrent comme le concurrent de l'énergie hydraulique et l'y opposent.

2) Les concurrents de l'énergie hydroélectrique

Il existe, en effet, une vieille querelle qui ne paraît pas s'éteindre avec le temps entre les partisans de l'énergie électrique produite par les chutes et les partisans de l'énergie produite par la combustion de divers combustibles, comme la houille et les huiles de pétrole.

Le sujet de cette étude ne nécessitant pas une comparaison détaillée des différentes sources d'énergie, il ne sera donné que quelques notions sur les principales.

La production de l'énergie électrique par des moteurs employant des dérivés du pétrole ne présente qu'une importance relative parce que :

le pétrole est très inégalement réparti dans le monde et que, donc, peu de pays peuvent l'utiliser économiquement ;

et les réserves connues de pétrole sont appelées à être épuisées d'ici une trentaine d'années au plus, si la consommation de ce combustible devenue énorme depuis la découverte du moteur à explosion, se poursuit à la même cadence.

Mais il n'en est pas de même de la houille. Sans doute l'énergie hydroélectrique ne craint aucun risque d'épuisement tant qu'aucune modification appréciable ne se produira dans le régime solaire, ce qui est peu vraisemblable actuellement et parce que l'inventaire de forces hydrauliques à la surface du globe est bien loin d'être complet. Des continents présentant d'énormes ressources de cette force, comme l'Asie, l'Afrique, l'Amérique du Sud n'ont, pour ainsi dire, pas encore commencé l'exploitation de leurs richesses et leur évaluation n'en est pas encore faite, même très approximativement.

La houille, par contre, matière fabriquée au cours des âges géologiques, peut s'épuiser. Mais comme l'évaluation des gisements connus permettrait leur extraction pendant encore environ quatre cents ans, malgré leur exploitation intensive, cette éventualité ne doit pas être prise en considération actuellement. Peut-être devra-t-on l'envisager dans cent ou cent cinquante ans, si l'on ne découvre pas de nouveaux gisements, des procédés plus perfectionnés d'extraction ou d'autres sortes d'énergie, comme celle des marées, de l'air ou de la chaleur solaire.

Dégagé de toute idée préconçue, le problème de la houille blanche et la houille noire peut se résumer en quelques traits essentiels.

a) Il y a des pays riches en houille noire qui sont naturellement disposés à en transformer une partie en énergie électrique. Et d'autant plus que de grosses quantités de houilles inférieures ou de déchets de triage, d'une valeur presque nulle sur le carreau de la mine et incapables de sup-

porter des frais onéreux de transport, même par eau, fournissent un excellent combustible pour la production de l'énergie thermique. Cete énergie peut, dans certaines conditions, constituer un véritable concurrent pour l'énergie hydroélectrique. Il en est de même pour des combustibles de rendement inférieur, comme la lignite et la tourbe.

Certains pays comme l'Angleterre et l'Allemagne ont ainsi à leur profit de notables sources de production d'énergie électrique.

b) A l'opposé il y a des pays pauvres ou dépourvus de houille noire, mais riches en houille blanche, comme l'Italie, l'Espagne, la Suisse qui trouvent dans cette source d'énergie la principale force motrice nécessaire.

c) Enfin, il y a des pays pourvus également de houille noire et de houille blanche, comme la France.

Pour ces pays, comme dans les cas précédents, il faut distinguer les régions productrices de houille noire et celles productrices de houille blanche.

Ces régions auront naturellement tendance à utiliser l'énergie dont elles peuvent disposer économiquement (ainsi en France, les régions du Nord riches en houille et celles du Sud-Est ou du Sud-Ouest, dépourvues de cette énergie, mais riches en chutes d'eau).

Il existe cependant dans ces pays des régions dépourvues à la fois de ces deux sources d'énergie. Le problème devient alors plus délicat. Quelle est la forme la plus économique à utiliser ?

Des travaux récents ont montré que dans ces régions, en France, les deux énergies revenaient sensiblement au même prix. La question de l'utilisation de l'une ou de l'autre se pose alors comme un problème national.

Il faut analyser avec soin les différents facteurs qui entrent dans leur prix de revient et leurs répercussions sur l'économie nationale.

Sans dépasser le but de cette étude, on voit que l'énergie hydraulique exige de plus grandes immobilisations en capital, surtout de génie civil (terrassements, barrages), mais n'emploie que peu de main-d'œuvre.

L'énergie thermique, par contre, nécessite des aménagements d'un coût sensiblement moins élevé, mais consistant surtout en machines et sa production exige une main-d'œuvre plus nombreuse que l'hydraulique.

Ces considérations économiques ne doivent pas être négligées dans la discussion des problèmes internationaux. Les facteurs économiques tendent de plus en plus à l'emporter sur les facteurs politiques. Peut-être ne devrait-on pas en tenir compte dans une étude juridique ; cependant, ils existent et on ne doit pas les négliger sans s'exposer à de graves erreurs de jugement.

3) Conséquences géographiques du développement de l'emploi de la houille blanche

Cet antagonisme entre houille blanche et houille noire a entraîné des conséquences géographiques importantes dans l'économie mondiale :

a) La houille noire a été pendant longtemps et reste encore le principal facteur de la production de l'énergie électrique. Les pays qui en sont abondamment pourvus deviennent fatalement de grandes puissances métallurgiques, même s'ils ne trouvent pas dans leur sol tous les minerais disponibles. La houille constitue également un excellent produit d'échange pour l'exportation.

Cette remarque suffit à expliquer le rôle prépondérant de l'Angleterre au 19^e siècle et la diminution de sa puissance par la concurrence de la houille blanche et des huiles de pétrole.

b) La houille blanche a créé principalement dans les montagnes où se trouvaient les plus grandes ressources hydrauliques de nouveaux centres de population.

c) Enfin, grâce aux facilités de transport de l'énergie électrique, elle permet l'aménagement de voies ferrées dans des régions dépourvues de charbon et d'accès difficile. Ce rôle n'est encore qu'à ses débuts, mais on peut envisager avec confiance le moment où les ressources hydroélectriques de l'Afrique et de l'Amérique du Sud seront exploitées et

permettront la construction de voies de pénétration dans ces continents.

Ces conséquences font également ressortir l'importance que présente la solution de la question de l'aménagement des forces hydrauliques internationales.

En résumé, le problème de la production de la force hydroélectrique doit être étudié avec la plus grande impartialité et en tenant compte des données techniques et économiques qui viennent d'être rapidement esquissées.

Mais, en dehors de cette concurrence des diverses sources d'énergie électrique, l'aménagement des forces hydrauliques présente des problèmes qui lui sont propres. Un grand nombre de cours d'eau sont utilisés pour la navigation et pendant de nombreux siècles ce moyen de transport a été le seul pratique. Les eaux de ces cours d'eau servent également aux besoins alimentaires et sanitaires de l'homme, à l'irrigation des terres pour la production agricole, besoins primordiaux de la vie humaine, peut-on dire, car l'homme, comme l'organisme vivant le plus simple, doit d'abord subsister. La solution de ces conflits d'intérêts présente la plus grande importance dans une étude juridique des forces hydrauliques internationales. Le droit, science essentiellement vivante, n'est-il pas, suivant l'expression consacrée « l'étude des rapports existant entre les hommes » et son étude ne peut être utilement entreprise, en faisant abstraction des nécessités matérielles de l'humanité.

CHAPITRE III

Evolution des principes juridiques réglant l'aménagement des Forces hydrauliques internationales

SOMMAIRE :

- I. — Evolution historique de la question : petit nombre de conventions intéressant l'aménagement des forces hydrauliques dans toutes les parties du monde jusqu'en 1920.
- II. — Conflit entre les intérêts de la navigation qui pendant longtemps ont été considérés comme primordiaux et ceux de la production hydroélectrique. — Etat actuel de la question.
- III. — Conflit entre l'aménagement des forces hydrauliques et les autres utilisations des eaux : besoins sanitaires (l'affaire du district de Chicago), besoins de l'agriculture. — La complexité de ces conflits (le barrage Hoover). — La protection des sites (les chutes du Niagara).

I. — EVOLUTION HISTORIQUE DE LA QUESTION

L'aménagement des forces hydrauliques sur les cours d'eau internationaux, c'est-à-dire les cours d'eau limitant ou traversant le territoire de deux ou plusieurs Etats n'a été l'objet que d'une réglementation relativement récente comme d'ailleurs toutes les utilisations agricoles et industrielles des eaux, ainsi que la pêche.

Pendant longtemps, les conventions ne s'occupent que des intérêts de la navigation. Dès 1784, l'Empereur d'Allemagne, Joseph II présentait aux Pays-Bas, d'ailleurs sans succès, une note demandant l'ouverture de l'Escaut pour assurer la libre navigation entre les Pays-Bas Belges et la

Mer du Nord. Mais le 20 septembre 1792, le Conseil Exécutif de France proclamait la libre navigation sur le fleuve en des termes mémorables. L'annexe 16 à l'Acte final du Congrès de Vienne du 9 juin 1815 (articles concernant la navigation des rivières, qui dans leur cours navigable, séparent ou traversent différents Etats) établissait des principes directeurs qui furent appliqués, en grande partie, jusqu'aux traités mettant fin à la grande guerre de 1914-1918 et qui constituaient une véritable charte de la navigation.

Mais aucune de ces dispositions ne prévoyait l'aménagement des forces hydrauliques. Il est vrai que, ainsi qu'il a été exposé, l'utilisation de l'énergie hydraulique n'en était qu'à ses premiers débuts et elle n'était représentée presque exclusivement que par l'emploi du moulin à eau.

Si, à partir du traité de Vienne, les traités de navigation sont très nombreux dans toutes les parties du monde, l'utilisation des forces hydrauliques ne fait jusqu'en 1920 que l'objet de quelques conventions particulières et de quelques articles isolés dans les traités. Et même ceux mettant fin à la guerre de 1914-1918 ne s'en occupent qu'indirectement.

Une des premières conventions qui a pris en considération la question est la Convention de Maëstricht du 17 août 1843 entre la Belgique et le Luxembourg, qui dans son article 30 tout en maintenant les prises d'eau existant sur les cours d'eau formant frontière, déclare qu'aucune prise d'eau nouvelle et aucune concession ou innovation entraînant quelques modifications à ces cours d'eau ne peuvent être accordées sans le consentement des deux Gouvernements.

Les conventions du 26 juin 1816 entre la Belgique et la Prusse (art. 27) et du 8 août 1843 (art. 10) et 17 juin 1892 (art. 10) contiennent des dispositions analogues.

La France et la Belgique ont signé le 22 juin 1892 une convention réglant l'utilisation de leurs cours d'eau frontières.

Une des conventions du traité de Karlstad du 26 octo-

bre 1905 consacrant la séparation de la Suède et de la Norvège a prévu le consentement des deux Etats pour l'exécution de travaux dans l'un d'eux qui pourraient influencer les eaux situées dans l'autre.

Les dispositions très intéressantes de cette convention ont été d'ailleurs, ainsi qu'il sera vu, abrogées par une nouvelle convention du 11 mai 1929, plus en harmonie avec la technique moderne.

La frontière entre la France et l'Espagne ayant été fixée d'une façon sommaire et quelque peu artificielle le long des Pyrénées par le traité des Pyrénées (1659), ces deux Etats ont du 2 décembre 1856 (premier traité de Bayonne) au 11 juillet 1868 (art. final signé à Bayonne) délimité de façon précise le territoire placé sous leur souveraineté. Vu le faible développement des forces hydrauliques à l'époque, peu de dispositions se rattachent au règlement de leur aménagement.

Le Rhône a depuis longtemps été considéré comme une merveilleuse réserve d'énergie hydraulique. Aussi le 4 octobre 1913, la France et la Suisse ont signé à Berne une « convention pour l'aménagement de la puissance hydraulique du Rhône, entre l'usine projetée de la Plaine et un point à déterminer en amont du Pont de Pougny-Chancy ». Ces lieux sont situés à la sortie du Rhône du lac de Genève.

Le 17 décembre 1914, la France et l'Italie ont signé une convention pour l'utilisation hydraulique des eaux de la Roya, qui née en Italie, pénètre en France pour rentrer de nouveau en Italie et se jeter dans les eaux littorales italiennes.

La question avait pourtant déjà attiré l'attention des techniciens du droit international et l'Institut de Droit International, dans la séance plénière de sa session de Madrid (20 avril 1911), avait adopté un certain nombre de règles très intéressantes concernant l'utilisation industrielle des eaux

Jusqu'en 1918, comme on vient de le voir, l'aménagement hydraulique des cours d'eau internationaux n'avait fait l'objet que de quelques conventions particulières et l'on

pouvait penser que les traités mettant fin à la grande Guerre auraient réservé, dans leurs nombreuses stipulations, une place importante à cette question.

Mais le traité de Versailles (29 juin 1919) comme les traités postérieurs ne s'en occupent qu'indirectement.

La question était d'autant plus grave que de nombreux Etats intéressés, en particulier ceux qui venaient d'être créés ou considérablement agrandis, manquaient de houille.

Les rédacteurs de ces traités ont sans doute estimé que la matière était trop « neuve » pour établir à l'époque une réglementation détaillée et précise.

Cependant, auparavant, dans le traité de Berlin que l'Allemagne avait imposé à la Russie (27 août 1918) un accord relatif à l'exploitation industrielle de la Norava, rivière qui arrose la Russie et l'Esthonie et déverse dans la Baltique les eaux du lac Peïpous était prévu dans son article 9.

Il convient seulement pour le moment de résumer en quelques mots les principaux articles qui se rattachent à la question.

L'article 336 du traité de Versailles interdit aux Etats riverains de faire obstacle à la navigation et prévoit, en cas de négligence à se conformer à cette obligation, le recours à une Commission internationale, s'il y en a une, et à la juridiction constituée à cet effet par la Société des Nations.

L'article 337 procède de la même manière au cas où un Etat riverain entreprendrait des travaux de nature à porter atteinte à la navigation sur la partie internationale d'un cours d'eau, tout en réservant les droits relatifs à l'irrigation, à la force hydraulique, aux pêcheries et autres intérêts industriels.

L'article 338 se rapporte au Rhin et à l'utilisation exclusive de son énergie hydraulique par la France, tout en réservant les droits de la Suisse et en accordant une indemnité aux Etats allemands riverains.

Les traités de Saint-Germain (10 septembre 1919) avec l'Autriche (article 298), de Neuilly-sur-Seine (27 septembre 1919) avec la Bulgarie (article 226), de Trianon (4 juin 1920)

avec la Hongrie (article 282) reproduisent les termes de l'article 337 du traité de Versailles.

Cependant les articles identiques 309 du traité de Saint-Germain et 292 du traité de Trianon prévoient, en outre, le respect des intérêts et droits acquis sur le territoire d'un Etat dépendant des travaux exécutés sur un territoire qui est passé sous la souveraineté d'un autre Etat, par suite du tracé d'une nouvelle frontière.

Ces dispositions ont également pris place dans l'article 363 du traité de Sèvres (10 août 1920) avec la Turquie et de l'article 109 du traité de Lausanne (24 juillet 1923), qui remplaça le traité de Sèvres qui ne pût être exécuté à la suite des succès militaires de la Turquie sur la Grèce.

Si ces traités de paix n'avaient apporté que peu de nouvelles dispositions intéressant l'aménagement des forces hydrauliques internationales, l'ère des grandes conférences n'était pas close et la question devait être bientôt reprise à la Conférence de Barcelone (mars 1921) et faire l'objet d'une conférence spéciale tenue à Genève en décembre 1923.

Une conférence réunit en mars 1921 à Barcelone 42 Etats en vue d'établir les règles applicables au transit international par voies ferrées et par voies d'eau ainsi qu'un nouveau régime des voies navigables d'intérêt international, dont les principes directeurs n'avaient guère été modifiés depuis l'acte final de Vienne. De cette conférence naquit, après de nombreuses controverses, une convention dite de Barcelone du 21 avril 1921 qui posa ou consacra pour la navigation un certain nombre de règles nouvelles très intéressantes à étudier, mais qui ne concernent qu'indirectement l'aménagement des forces hydrauliques. Il faut cependant signaler, dès maintenant que l'on admit que l'ancien principe de la priorité des droits de la navigation pouvait, dans certains cas, n'être pris en considération qu'après la satisfaction des usages industriels et agricoles (article 10).

La conférence de Barcelone, à l'occasion des délibérations relatives au régime international de ces fleuves avait

adopté un vœu tendant à admettre, pour l'électrification des voies ferrées, la cession de l'énergie hydraulique par les Etats en possédant en abondance à ceux qui en manquaient.

De ce projet de vaste envergure, deux problèmes furent détachés pour le moment.

Le transport en transit de l'énergie électrique et l'aménagement des forces hydrauliques sur les cours d'eau formant partie d'un bassin situé sur le territoire de plusieurs Etats.

Les caractères principaux de cette seconde question sont les suivants :

1° Chaque Etat assume dans le cadre du droit international d'exécuter sur son territoire tous les travaux d'aménagement de forces hydrauliques qu'il désire ;

2° Les Etats intéressés devront procéder en commun à des études sur la mise en valeur rationnelle des forces hydrauliques ;

3° Il est recommandé aux Etats intéressés de conclure des traités spéciaux.

4° Une procédure est prévue pour le règlement des différends. Le recours à une procédure de conciliation est purement facultatif.

Cette conférence n'a d'ailleurs été jusqu'ici ratifiée que par un nombre restreint d'Etats.

Il faut cependant noter que la recommandation aux Etats intéressés de conclure des traités spéciaux n'a peut-être pas été sans effet.

Un assez grand nombre de traités, la plupart bilatéraux, concernant les forces hydrauliques ont été signés en Europe, ces dernières années. Citons les traités conclus par la Russie avec ses voisins, la Lithuanie (11 juillet 1920), la Lettonie (11 août 1920), l'Esthonie (2 février 1920), la Finlande (14 octobre 1920), la Pologne et l'Ukraine (18 mars 1921), la Turquie (8 janvier 1927), de l'Autriche et la Tchécoslovaquie (10 mars 1921 et 12 décembre 1928), la convention germano-danoise relative au règlement des questions soulevées par suite du transfert au Danemark de la

souveraineté sur les territoires du Slesvig septentrional du 10 avril 1922, la convention entre la Hongrie et la Roumanie du 14 août 1924, de la Finlande et de la Norvège du 14 février 1925, de l'Italie et de la Yougoslavie concernant Fiume du 20 juillet 1925, le traité de l'Allemagne et de la France du 16 août 1925, ceux de l'Allemagne et de la Pologne du 27 janvier 1926, 19 août 1926 et 10 février 1927, la très intéressante convention hispano-portugaise du Douro du 11 août 1927, la convention entre l'Allemagne et la Lithuanie du 29 janvier 1928, celle de l'Allemagne et de la Tchécoslovaquie du 3 février 1927, la nouvelle convention suédo-norvégienne du 11 mai 1929, les conventions de la Tchécoslovaquie avec la Roumanie (15 juillet 1930) avec la Hongrie (14 novembre 1928), les conventions de la Roumanie et de la Yougoslavie du 14 décembre 1931.

Ces traités sont nés pour la plupart des problèmes soulevés par les changements de souveraineté survenus à la suite des cessions de territoires faites en exécution des traités de 1919-1920. Dans leur ensemble, ils consacrent les droits acquis et tendent de concilier les aménagements des forces hydrauliques avec les intérêts de la navigation et les autres usages industriels et agricoles des cours d'eau.

L'aménagement des forces hydrauliques déjà développé en Europe n'est encore qu'à ses débuts en Asie comme en Afrique.

En Asie, les fleuves qui bordent ou traversent plusieurs Etats sont nombreux. Certains traversent des pays riches de populations denses, mais l'Asie ou tout au moins ses territoires indépendants ne sont encore que peu industriels, ce qui explique que les quelques conventions concernant l'aménagement des forces hydrauliques n'intéressent jusqu'à présent que des territoires placés sous une souveraineté étrangère.

Une convention du 25 août 1926 entre l'Indo-Chine et le Siam a prévu des arrangements spéciaux entre les parties contractantes pour la production de l'énergie hydro-électrique,

Les Etats indiens de Madras et Mysore placés sous le protectorat britannique ont conclu le 18 février 1924 un accord concernant la construction d'une digue de réservoir à Krishnarajusagara sur la rivière Cauvery.

On peut considérer maintenant l'Afrique comme entièrement partagée entre les Etats européens ; les cours d'eau internationaux y sont nombreux et comptent parmi les plus puissants du globe ; ce sont de magnifiques réserves d'énergie électrique, tels le Nil, le Niger, le Congo, le Zambèze. Mais l'Afrique n'est que peu peuplée, les communications rudimentaires et l'industrie presque partout, à ses tous premiers débuts.

L'acte de la Conférence de Berlin du 26 février 1885 avait internationalisé le Congo et le Niger, mais il ne contenait aucune disposition concernant l'aménagement de leur énergie hydraulique.

Il est vrai que la question n'avait encore que peu d'importance en Europe et que les bassins de ces deux grands fleuves étaient inexplorés.

La convention de Saint-Germain-en-Laye du 10 septembre 1919 maintient la liberté de la navigation sur le Congo et sur le Niger, mais n'ajoute aucune disposition pour l'utilisation de leurs forces hydrauliques.

Cependant, dès le 15 mai 1902, la Grande-Bretagne et l'Ethiopie signaient un traité interdisant la construction de tout ouvrage sur le Nil Blanc, le lac Tsana et le Sobat pouvant influencer le régime du Nil, l'artère nourricière de l'Egypte depuis la plus haute antiquité. Un accord tripartites annexé à ce traité étendait à l'Italie le respect de cette clause. Les 14 et 20 décembre 1925, par un échange de notes, la Grande-Bretagne et l'Italie s'interdisaient de construire aux sources du Nil Bleu et du Nil Blanc, ainsi que sur leurs affluents ou tributaires tout ouvrage qui pouvait modifier sensiblement le débit du fleuve principal, le Nil.

Les autres conventions relatives à l'aménagement des forces hydrauliques en Afrique ont été signées entre des Etats européens et ne sont que la copie de celles conclues en Europe. Il suffit de citer pour le moment la convention

entre la Belgique et le Portugal du 20 juillet 1927 concernant la construction d'un barrage sur la rivière M'Pozo et l'accord entre le Gouvernement de l'Union Sud-Africaine et le Portugal du 1^{er} juillet 1926 concernant l'utilisation des eaux de la rivière Kunène en vue de l'installation d'usines hydroélectriques dans les territoires sous mandat du Sud-Ouest africain ex-allemand.

En Amérique du Nord, le problème de l'utilisation de l'énorme énergie hydraulique du Saint-Laurent a été pendant longtemps l'objet de controverses entre les Etats-Unis et le Canada. Un traité du 11 janvier 1909 entre les Etats-Unis et la Grande-Bretagne (pour le Canada) a réglé d'une façon très minutieuse la navigation et les utilisations industrielles et agricoles des eaux situées entre les Etats-Unis et le Canada sur toute la longue frontière qui sépare ces deux Etats.

En complément de ce traité, ces deux Etats ont réglé le 24 février 1925 la question du niveau du lac des Bois.

En Amérique du Sud, dans les Guyanes, le 30 septembre 1915 la France pour la Guyane et les Pays-Bas pour le Surinam ont conclu une convention de frontières concernant la navigation et le halage sur le fleuve Maroni ainsi que la construction d'ouvrages susceptibles de modifier son régime.

Les fleuves internationaux de l'Amérique du Sud sont nombreux et sont de magnifiques voies d'eau (Amazone, Orénoque, Pilcamayo, Paraguay, Uruguay), mais il n'existe pas encore actuellement de convention réglant l'utilisation de leurs forces hydrauliques. Le droit fluvial sud-américain présente, en effet, des caractères particuliers dus à la fois au régime spécial des fleuves de ce continent et à l'esprit caractéristique de ces habitants. Il sera nécessaire de revenir sur ces traits qui donnent une physionomie tout à fait originale au droit fluvial américain.

On voit dès maintenant que les conventions concernant les forces hydrauliques peu nombreuses jusqu'en 1914 se sont multipliées ces dernières années. Les traités de 1918-19, la Conférence de Barcelone et surtout la conférence

de Genève de 1923 ont porté la question sur le terrain du droit international. De nombreux accords lui ont depuis donné une grande activité.

Du point de vue théorique l'Institut de Droit International a continué son œuvre de 1911 et, dans les sessions qu'il tient régulièrement depuis 1919, il a examiné à différentes reprises les difficultés soulevées par l'utilisation des forces hydrauliques des cours d'eau internationaux.

Mais cet exposé schématique et purement chronologique ne donnerait qu'une idée très incomplète de la question si on ne la considérait qu'isolément. L'aménagement hydroélectrique des eaux n'est qu'un des moyens de leur utilisation, au même titre que la navigation, la pêche, l'irrigation, sans négliger les besoins alimentaires et sanitaires des populations qu'elles traversent et qui sont primordiaux. De cette rencontre d'intérêts naissent souvent des conflits.

Aussi ne doit-on pas s'étonner que le développement de l'utilisation des forces hydrauliques ne fasse parfois obstacle aux autres usages des cours d'eau. Et comme la navigation fut pendant longtemps considérée (les usages alimentaires et sanitaires mis à part) l'utilisation principale des cours d'eau, il faut maintenant examiner les rapports de l'aménagement des forces hydrauliques avec les intérêts de la navigation.

II. — RAPPORTS DE L'AMENAGEMENT DES FORCES HYDRAULIQUES AVEC LES INTERETS DE LA NAVIGATION

Pendant longtemps, les intérêts de la navigation ont été considérés comme primordiaux.

La question ne se posait même pas pour les premiers théoriciens du Droit International Public. Grotius au 17^e siècle puis Vattel au 18^e siècle, s'appuyant sur les théories de l'Ecole du droit de la nature et des gens avaient proclamé la liberté des fleuves. Ils considéraient qu'à l'origine toutes choses étaient communes à tous les hommes. Mais lorsque l'Etat s'est créé, on a dû, pour renforcer le droit des hommes sur un certain nombre de points importants les faire sortir de leur indivision primitive, mais seulement dans la mesure où il était nécessaire.

Le fleuve qui n'est pas un espace, mais un territoire a été ainsi inclus dans les Droits de l'Etat, que l'on caractérise de droits de souveraineté, c'est-à-dire « le pouvoir qui s'exerce sur les sujets à l'intérieur, mais qui ne dispense nullement l'Etat de l'observation du Droit International, à l'extérieur ». (M. de Lapredelle).

Lorsque l'Etat s'est formé, le fleuve n'est entré que dans la mesure du nécessaire sous sa souveraineté. Le Droit de passage innocent, l'ancien « jus communicationis » de Vittoria de Salamanque devait être réservé : tous les hommes devaient pouvoir par les voies naturelles de communication échanger leurs produits sur la terre.

Durant la plus grande partie du 19^e siècle, les droits de la navigation jouissent d'une priorité à peu près absolue. L'annexe 16 à l'acte final du Congrès de Vienne (9 juin 1815) (articles concernant la navigation des rivières qui dans leur cours navigable séparent ou traversent différents Etats) proclamait en principe la libre navigation sur le Rhin, le Neckar, le Mein, la Moselle, la Meuse et l'Escaut.

La navigation sur le Rhin fut à nouveau réglée par différentes conventions, au cours du 19^e siècle, notamment par la Convention de Mannheim de 1868.

Les traités de Paris (30 mars 1856), de Berlin (13 juillet 1878) et de Londres (10 mars 1883), pour ne citer que les principaux, tentent de donner un statut à la navigation internationale sur le Danube.

En Afrique, l'acte de la Conférence de Berlin (26 février 1885) internationalise le Niger et le Congo en ouvrant ces fleuves à la libre navigation de tous les Etats, même de leurs navires de guerre.

On ne trouve dans ces grands actes diplomatiques aucune disposition intéressant les forces hydrauliques et à plus forte raison prévoyant un conflit possible entre leurs intérêts et ceux de la navigation.

Il ne faut pas se hâter de conclure que l'on négligeait à cette époque les utilisations industrielles des fleuves. L'électricité ne commence à jouer un rôle dans la vie des peuples que dans la seconde moitié du 19^e siècle et les premiers

aménagements hydroélectriques sont établis sur des torrents de montagnes peu navigables et la protestation des Pays-Bas en 1836 contre le détournement par la Belgique de l'eau de la Meuse pour les besoins du canal de la Campine semble être le premier acte diplomatique concernant les conflits entre les intérêts de la navigation et ceux des autres usages économiques des rivières internationales.

Mais, dès la fin du 19^e siècle, sous l'influence du développement presque prodigieux de l'électricité et jusqu'à la conférence de Barcelone de 1920, ainsi qu'on l'a vu, un certain nombre de conventions prévoient l'utilisation industrielle des cours d'eau.

Ces conventions montrent que l'importance accordée à la navigation ne permet plus que les autres utilisations des eaux soient totalement sacrifiées ou reléguées à l'arrière plan. Et l'évolution continuant, « nous assistons » comme dit Aw. Quint, « à la constitution d'un certain droit d'eau dans lequel la priorité n'est plus conférée *co ipso* aux intérêts de la navigation ». Cette tendance est exprimée clairement dans le livre vert des Documents préparatoires à la Conférence générale des communications et du transit. « L'évolution technique et économique depuis le Congrès de Vienne entraîne aussi une autre conséquence. Il y a cent ans, la principale utilisation des voies fluviales était la navigation. Il n'en est plus de même aujourd'hui. Les voies navigables servent actuellement à d'autres usages que les besoins de la navigation. Certaines d'entre elles sont devenues ou peuvent devenir une source précieuse d'énergie électrique ou sont susceptibles d'utilisation importante notamment au point de vue agricole, forestier et piscicole ; en ce qui les concerne la priorité absolue de la navigation ne peut plus toujours être admise, des cas doivent être prévus où des travaux seront licites qui cependant portent atteinte à la facilité de la navigation ». (Op. cit. p. 60).

Le jurisconsulte hollandais Van Eysinga exprime ainsi cette idée « pour un certain nombre de rivières, le problème suivant inconnu au temps de Vienne se pose ainsi : comment concilier les intérêts de la production de la force

électrique qui, à l'heure qu'il est nécessite impérieusement des barrages, avec ceux de la navigation qui ne peut passer ces barrages sans la construction de canaux latéraux et d'écluses ? ».

La Conférence de Barcelone a même été plus loin et elle a envisagé dans son article 10, paragraphe 6 la désaffectation d'une voie navigable d'intérêt international :

« Nonobstant les dispositions du 1^{er} paragraphe du présent article, un Etat riverain pourra, sauf convention contraire, désaffecter totalement ou partiellement une voie navigable moyennant accord de tous les Etats riverains ou de tous les Etats représentés à la Commission Internationale, dans le cas de voies navigables visées à l'article 2.

Exceptionnellement, une voie navigable d'intérêt international non visée à l'article 2 ne pourra être désaffectée par l'un des Etats riverains, si la navigation y est très peu développée et si cet Etat justifie d'un intérêt économique manifestement supérieur à celui de la navigation. Dans ce cas, la désaffectation ne pourra avoir lieu qu'au bout d'une année, après préavis et sauf recours d'un autre Etat riverain, dans les conditions prévues à l'article 2. La décision fixera, le cas échéant, les conditions dans lesquelles la désaffectation pourra être faite ».

Pour Smith cependant ce texte n'est pas complètement clair et ne supprime pas certainement la priorité indiscutée des droits de la navigation. Cette clause prévoit seulement des cas exceptionnels où l'intérêt de la navigation est de minime importance et où quelques autres intérêts économiques sont manifestement supérieurs. Dans cette éventualité, il est prévu que la navigation ne peut être absolue ou restreinte que par l'action commune des Etats riverains. D'ailleurs le paragraphe 3 du même article ne dit-il pas « sauf motif légitime d'un des Etats riverains, y compris l'Etat territorialement intéressé, fondé soit sur les conditions mêmes de la navigabilité en son territoire, soit pour d'autres intérêts tels que, en outre, le maintien du régime normal des eaux, les besoins de l'irrigation, l'utilisation de la force hydraulique ou la nécessité de la construction d'au-

tres voies de communication plus avantageuses, un Etat riverain ne pourra se refuser à exécuter, à la demande d'un autre Etat riverain, les travaux nécessaires à l'amélioration de la navigabilité, si celui-ci offre de lui payer les frais ainsi qu'une part équivalente de l'excédent des frais d'entretien. Néanmoins, il est entendu que ces travaux ne pourront être entrepris tant que l'Etat sur le territoire duquel ils doivent être exécutés s'y oppose du chef d'intérêts vitaux ».

Quelles sont, en définitive, les tendances actuelles en droit positif, en cas de conflit entre les intérêts de la navigation et ceux des autres usages de l'eau ?

a) L'étude de la pratique actuelle conduit à cette conclusion qu'il est impossible de dégager une règle générale en ce qui concerne la priorité des intérêts dans tout système de rivière. Chaque cours d'eau doit être étudié séparément au point de vue de son histoire et des conditions particulières : politiques, économiques et géographiques. Dans de nombreux cas il sera prouvé que les intérêts de la navigation ont acquis une indiscutable priorité à la fois historiquement et économiquement. Les droits de la navigation ne pourront alors être modifiés que du consentement de tous. Même quand les intérêts de la navigation ont la priorité dans le temps, rien ne prouve que tous les autres intérêts doivent leur être sacrifiés : le seul intérêt à prendre en considération doit être celui de la communauté entière.

On peut parfois distinguer les eaux coupant la frontière de celles formant frontière.

I. — Pour les eaux coupant la frontière, aucune règle fixe ne peut être dégagée. Cette conclusion a été formellement constatée dans le traité de 1929 concernant le partage des eaux du Nil entre l'Egypte et le Soudan.

L'article 8 du Boundary Waters Between the United States and Great Britain exige pour l'utilisation des eaux du Saint-Laurent susceptible de provoquer dans l'Etat riverain la baisse du niveau et du débit, l'approbation d'une Commission mixte internationale qui accordera, dans les décisions, la priorité à la navigation.

En exécution de l'article 358 du traité de Versailles concernant le Rhin dans sa partie limitrophe entre la France et l'Allemagne, toute utilisation prévue dans cet article « ne devra ni nuire à la navigabilité, ni réduire les facilités de la navigation ». La Commission centrale du Rhin est chargée d'assurer l'application de ces conditions. Elle doit également prescrire des mesures en faveur de la navigation durant l'exécution des travaux comme, par exemple, le remorquage gratuit.

Les Commissions internationales du Danube, en vertu de l'article 41 de l'acte du Danube de 1921 et de l'Elbe en vertu de l'article 41 de l'acte de l'Elbe doivent interdire la construction de travaux d'art sur ces fleuves si ces derniers sont « de nature à porter atteinte à la navigabilité du fleuve ».

II. — Dans les cours d'eau formant frontière, chaque Etat riverain a, en principe, des droits égaux sur la moitié de la rivière. Cette règle est énoncée dans l'article 8 du Boundary waters, dans l'article 4 du Traité Franco-Suisse relatif au Rhône et dans l'article 1 du traité conclu en 1927 par la Russie et la Turquie.

Cependant l'article 358 du Traité de Versailles accorde à la France le droit exclusif, à l'exploitation de la force hydraulique du Rhin entre Bâle et Strasbourg. Mais comme une indemnité est accordée aux Etats riverains allemands pour la moitié de l'énergie cédée, le principe du partage par moitié semble maintenu.

Par dérogation à la règle précédente, des conventions spéciales concernant l'exploitation de la force hydraulique sur un cours d'eau international ont donné en exclusivité à chacun des Etats riverains une ou plusieurs sections de cours d'eau international. On trouve ces dispositions dans la convention de 1915 entre la France et l'Italie concernant la Roya, dans le Traité de 1927 entre l'Espagne et le Portugal pour l'exploitation de l'énergie électrique du Douro dans son cours formant frontière entre ces deux Etats et dans la convention de 1921 réglant entre l'Autriche et la Tchécoslovaquie l'exploitation de la rivière Thaya.

b) Mais il est évident que l'on reconnaît de plus en plus dans chaque rivière une individualité propre tant juridique qu'économique, « une vocation » pourrait-on dire, pour la navigation, l'irrigation. Cette idée a été très bien dégagée par Smith qui écrit : « Cette individualité qui est peut-être perdue de vue dans la théorie, mais qui est présente dès l'origine dans le droit positif, il faudra la faire valoir même à l'égard d'intérêts contraires à ceux de la navigation. A côté des fleuves classiques de navigation, tels que le Rhin, le Danube et le Congo, il existe dès maintenant des fleuves d'irrigation comme le Nil et le Rio Grande, ainsi que des fleuves producteurs de forces hydrauliques comme le Glommen ».

Van Eysinga parlant des trois fleuves les plus importants pour l'évolution du droit fluvial : le Rhin, le Danube et le Congo, note que « chacun d'eux a son individualité propre qui s'explique par la nature du territoire traversé, par le caractère du trafic effectué et par d'autres circonstances ou faits ».

En résumé, si l'on ne peut encore dégager de règles fixes tranchant les conflits entre les intérêts de la navigation et ceux des autres usages de fleuves internationaux, on doit reconnaître que la priorité absolue n'est plus toujours accordée à la navigation. D'ailleurs, peut-on imaginer des règles intangibles dans une matière aussi vivante que le Droit international, et ne vaut-il pas mieux examiner la situation de chaque fleuve en particulier, guidé par les principes généraux du droit et considérer chaque rivière internationale individuellement pour dégager son caractère économique qui devra toujours déterminer le statut qui en fixera le régime ?

On vient de voir que l'aménagement des forces hydrauliques sur les rivières internationales s'est souvent heurté aux intérêts de la navigation, mais ces rivières peuvent également rendre de grands services pour d'autres usages, en premier lieu pour les besoins alimentaires et sanitaires de l'homme, ainsi que pour l'irrigation, les pêcheries, la sylviculture, même les intérêts touristiques d'où conflits pos-

sibles entre ces différentes utilisations domestiques, agricoles et industrielles des cours d'eau.

**c) Rapports de l'aménagement des forces hydrauliques
avec les autres utilisations de l'eau**

a) Les conflits entre l'utilisation de l'eau par l'homme pour ses besoins alimentaires et sanitaires et l'aménagement des forces hydrauliques ne se sont présentés jusqu'à présent que très rarement pour les raisons suivantes :

1° Le véritable aménagement des forces hydrauliques ne remonte guère à plus d'une trentaine d'années ;

2° Les besoins alimentaires de l'homme en eau sont peu importants par rapport au débit des chutes d'eau, même de faible importance. Les quantités d'eau employée pour ses besoins sanitaires (propreté du corps et de la demeure, blanchissage, évacuation des nuisances, égouts, salubrité des villes) sont beaucoup plus importantes surtout lorsqu'il s'agit de grandes cités.

Sans remonter au moyen âge où il était encore possible au théologien de discuter si un homme pouvait avoir souvenant besoin d'un bain sans être coupable de péché et où Saint Benoît, plutôt à contre-cœur, permettait une fois seulement par an (*vix in anno semel*) un bain aux moines de son ordre (Abullon, 5 siècles de religion I, 553), le développement des soins corporels de l'homme est presque contemporain, même dans les pays anglo-saxons, qui ont toujours été considérés comme des modèles de propreté. Ce ne fut qu'après la grande guerre que des bains furent définitivement installés dans tous les collèges d'Oxford et cette installation ne fut pas toujours sans une formidable opposition.

Cependant le conflit entre les besoins en eau d'une grande ville et l'utilisation de ses eaux pour la navigation et pour la production de la force hydroélectrique a créé un grave problème international qui doit être signalé ici : le détournement par la Ville de Chicago des eaux du lac Michigan, d'où celles du Saint-Laurent pour l'évacuation de ses eaux usées.

Ce conflit est la conséquence d'une situation géographique probablement unique au monde. Dans toutes les contrées de notre globe, les sources des cours d'eau formant les bassins des grands fleuves qui se dirigent sur des versants opposés sont situées près l'une de l'autre, mais leur cours supérieur est généralement peu abondant et situé dans des pays de montagnes éloignés des grands centres de population.

Il en est autrement pour les bassins du Saint-Laurent et du Mississipi qui sont contigus près de la grande plaine centrale de l'Amérique du Nord et leur versant est formé par une suite de collines très basses appelée la Moraine Valparaiso dont le point le plus bas est seulement à dix pieds au-dessus du niveau du lac Michigan. De l'autre côté de ce versant, vers l'est, coule la rivière Desplaines qui se jette dans l'Illinois, affluent navigable du Mississipi et se trouve ainsi créer une grande artère de navigation débouchant dans le golfe du Mexique.

D'autre part, la région sud-ouest du lac Michigan s'est développée avec une véritable vitesse de « champignon » suivant l'expression américaine. Chicago, fondée en 1832, comptait plus de 3 millions d'habitants, un siècle plus tard. Cette ville contient d'énormes abattoirs de porcs et de bœufs célèbres dans le monde entier, dont l'existence pose le problème de l'évacuation de leurs déchets, problème d'autant plus difficile à résoudre que la ville de Chicago avait négligé d'aménager des systèmes d'égouts au cours de son prodigieux développement.

Une première solution consista à rejeter simplement les eaux usées de la ville dans le lac Michigan. Mais comme les eaux du lac étaient également employées pour la boisson, la santé de la population ne tarda pas à se ressentir de cette pollution.

Il restait alors deux solutions : ou construire des systèmes modernes d'égouts et de filtrations ou entraîner au moyen d'eau prélevée dans le lac Michigan les eaux usées dans la rivière Desplaines d'où elles seraient emmenées jus-

qu'au Golfe du Mexique à travers la rivière Illinois et le Mississipi.

Cette dernière solution avait quelque histoire derrière elle. Les premiers Français qui explorèrent la région avaient prévu la possibilité de joindre ces deux grands systèmes fluviaux et en 1848 on avait même construit un petit canal de faible débit.

La tentation s'avéra bientôt irrésistible. Dès 1889, le District sanitaire de Chicago, corporation chargée de la salubrité de la ville fit construire un canal de drainage unissant le lac Michigan à la rivière Desplaines. Ce canal fut constamment agrandi depuis cette époque, si bien qu'en mars 1925, le détournement des eaux du Michigan montait à 9.700 pieds cubiques par seconde. Dans sa première conception, ce canal devait seulement servir aux besoins sanitaires, mais en 1907 on y aménagea des installations hydrauliques et bientôt Chicago caressa l'ambition de transformer ce canal en grande voie navigable qui ferait de la ville un port en communication directe avec le golfe du Mexique.

Mais cette prise d'eau croissante dans le lac Michigan, l'un des grands lacs régulateurs du Saint-Laurent, n'allait pas sans alarmer le Canada, dont le développement économique est lié en grande partie à ce fleuve.

Des calculs techniques, montrent en effet, qu'une réduction de 8.500 pieds cubiques par seconde diminue le niveau d'eau dans le port de Montréal de 4 pouces 44. On estime que pour un gros bateau chaque pouce équivaut à environ soixante-dix tonnes de cargaison et comme les bateaux de haute mer qui remontent jusqu'à Montréal n'ont que quelques centimètres d'eau sous leurs quilles, le gouvernement canadien voyait le jour prochain où cette ville ne serait plus port de mer, à moins d'approfondir le Saint-Laurent par des dragages estimés à 4.608.000 dollars.

Les experts techniques du Bureau mixte d'Ingénieurs, qui avaient enquêté sur la question, avaient en outre calculé que pour un même détournement de 8.500 pieds cubiques par seconde la perte en force hydraulique était évaluée à

70.125 CV. sur la section internationale de la rivière et à 90.950 CV. sur la section canadienne.

Il faut ajouter que les intérêts de l'Etat de New-York et de plusieurs autres Etats américains de l'Est étaient aussi gravement lésée que ceux du Dominion.

C'est ainsi qu'une question d'égouts qui paraissait peu importante à son origine causait le plus grand préjudice à la navigation et à l'aménagement des forces hydrauliques sur un grand fleuve et menaçait d'être la cause du déversement des eaux du Saint-Laurent dans celles du Mississipi, deux des plus grands fleuves du monde.

Les forces hydrauliques relevant aux Etats-Unis du Secrétaire de la Guerre, l'Etat d'Illinois dont la capitale est Chicago, lui avait demandé l'autorisation à chaque augmentation de prélèvement d'eau dans le Michigan. Autorisations parfois accordées et parfois refusées. Dans ces derniers cas, le District Sanitaire de Chicago passait habituellement outre à ce refus, d'où injonctions de la Cour Suprême Fédérale. Mais comme aux Etats-Unis, la justice n'est pas plus rapide qu'en Europe (il fallut plus de six ans au Juge de la Cour Suprême Landis pour rédiger son injonction à la Cour Fédérale du District de Chicago), les détournements étaient pratiquement sans contrôle et sans sanction.

Aussi ne doit-on pas s'étonner que cette question ne soit pas encore résolue entre le Canada et les Etats-Unis plus conciliants d'ailleurs que l'Etat d'Illinois.

Les échanges diplomatiques entre les deux Etats sur cette question sont basés sur les dispositions du traité des Eaux-Frontières de 1909 dont l'exposé détaillé sera fait ultérieurement.

b) L'aménagement des forces hydrauliques sur les rivières internationales peut également entraîner des conflits avec d'autres utilisations agricoles et industrielles de leurs eaux.

L'eau est indispensable à la production végétale et par suite à l'alimentation humaine. L'utilisation agricole de l'eau est donc un besoin primordial qui l'emporte sur la

production de l'énergie électrique : l'homme peut vivre sans électricité, mais non sans nourriture.

L'eau est le véhicule qui apporte aux tissus des plantes les éléments nutritifs dont ils sont composés. Faute d'eau, les plantes se fanent et meurent rapidement. En Europe, d'après l'agronome Rissler, il faut pour produire un kilog de matières sèches, suivant l'espèce de la plante, les conditions atmosphériques et la constitution du sol, de 300 à 700 kgs d'eau. En d'autres termes, un hectare de prairie de fauche exige, pendant la végétation, 5.250 m³ d'eau ou 525 mm. de pluie et un hectare de céréales de 750 m³ à 1.600 m³ d'eau, autrement dit de 75 à 160 mm. de pluie.

Ces chiffres font ressortir que, dans les contrées où les précipitations atmosphériques ne sont pas suffisantes pendant la période de végétation, l'irrigation doit y suppléer. Cette opération agricole est d'autant plus importante qu'elle apporte une partie des éléments fertilisants dont la plante a besoin pour son développement.

Avec l'augmentation de la population, les besoins de l'irrigation peuvent se trouver en opposition non seulement avec les intérêts de la navigation, mais avec l'aménagement des forçés hydrauliques effectué sur les mêmes cours d'eau. La régularisation d'un cours d'eau défend les terrains avoisinant ses rives contre les inondations fréquentes durant la période de végétation et ses terres souffrent au printemps et à l'automne du manque d'eau et de matières fertilisantes.

Si, pour augmenter le débit d'une chute, on approfondit notablement le lit de la rivière par un barrage de retenue, la nappe d'eau ainsi produite ainsi que les nappes souterraines baissent au préjudice de la végétation. Les surélèvements du niveau de l'eau causés par les barrages élèvent le niveau des nappes souterraines et nécessitent l'assainissement des terres ainsi mouillées par des drainages.

Les intérêts de l'agriculture peuvent aussi se trouver en opposition avec ceux de la navigation, des besoins sanitaires des villes et de la production de l'énergie hydro-électrique.

Tant que les intérêts de la navigation ont été considérés comme primordiaux, les intérêts agricoles passaient nécessairement au second plan.

Mais ainsi qu'on l'a vu, cette priorité absolue s'est atténuée et un certain nombre de conventions récentes ont prévu les besoins de l'agriculture..

La convention du 11 janvier 1909 entre les Etats-Unis et la Grande-Bretagne (pour le Canada) place dans son article 8 en premier lieu les usages de l'eau aux fins domestiques et sanitaires (use for domestic and sanitary purposes) et ce n'est qu'ensuite que viennent d'autres usages de l'eau comme la navigation, l'irrigation et la production de l'énergie électrique. Les besoins agricoles ne sont pris en considération qu'après ceux de la navigation, mais sont placés sur le même niveau que la production de la force électrique. Il est en outre stipulé que les nationaux de l'un des Etats contractants ont les mêmes droits que les nationaux de l'autre Etat : tout usage de l'eau d'une rivière formant frontière qui peut causer un changement de nappe ou de débit doit être approuvé par la Commission mixte Internationale qui est appelée à sauvegarder les droits égaux des deux Etats et leurs intérêts.

L'Institut de Droit International, dans sa session de Madrid de 1911, a déclaré qu'un Etat riverain ne pouvait utiliser les rivières qui séparent ou traversent plusieurs Etats sans le consentement de l'Etat voisin et qu'il n'était pas permis de changer le lieu où la rivière entre sur le territoire de l'Etat situé plus bas sur son cours.

Les intérêts de l'agriculture ont été également pris en considération dans les traités qui ont mis fin à la guerre de 1914-1918, ainsi que dans un certain nombre de conventions subséquentes.

C'est ainsi que l'article 337 du Traité de Versailles prévoit que « la juridiction visée à l'article précédent (instituée par la Société des Nations) pourra prescrire la suspension ou la suppression de ces travaux, en tenant compte dans ses décisions, des droits relatifs à l'irrigation, à la force hydraulique, aux pêcheries et aux intérêts nationaux

qui, en cas d'accord de tous les Etats riverains ou de tous les Etats représentés à la Commission Internationale (s'il en existe une) auront la priorité sur les besoins de la navigation. Le recours à la juridiction de la Société des Nations ne sera pas suspensif ».

La même disposition est reproduite dans l'article 298 du Traité de Saint-Germain-en-Laye, dans l'article 282 du Traité de Trianon et dans l'article 226 du Traité de Neuilly-sur-Seine.

D'après l'article 14 de la Convention établissant le statut définitif du Danube (23 juillet 1921), les Etats riverains feront parvenir à la Commission Internationale une description sommaire de tous travaux qu'ils considèreraient comme nécessaires à leur développement économique, notamment les travaux de défense contre les inondations et qui seraient à exécuter sur la même voie d'eau comprise dans les limites de leurs frontières respectives.

On retrouve la même disposition dans l'article 41 de l'acte de navigation de l'Elbe (22 février 1922).

La convention relative à l'aménagement des forces hydrauliques intéressant plusieurs Etats, signée à Genève le 9 décembre 1923 ne prévoit pas la solution des intérêts parallèles de l'agriculture et de l'aménagement de la houille blanche, pas plus d'ailleurs qu'elle ne tranche le conflit entre les intérêts de la navigation et ceux des améliorations qui sont accordées par de nouvelles concessions.

Dans d'autres conventions plus récentes, la solution des conflits des intérêts des forces hydrauliques et de l'agriculture semble mieux traitée.

L'article 26 du statut de frontières signé le 14 novembre 1928 par la Hongrie et la Tchécoslovaquie prévoit au paragraphe C :

« Lors de l'autorisation de tous nouveaux droits sur les eaux, on doit veiller à maintenir hors de toute concession les quantités d'eau jugées nécessaires au colmatage et à l'arrosage des terrains adjacents à un cours d'eau frontière ».

L'article 20 du statut de frontière signé le 15 décem-

bre 1928 par l'Autriche et la Tchécoslovaquie contient une disposition analogue au paragraphe C conçu en ces termes « En concédant de nouveaux droits d'eau, il faut éviter de concéder aussi l'eau nécessaire à l'arrosage des terrains des fonds adjacents ».

L'article 21 du statut de frontières signé le 15 juillet 1930 par la Roumanie et la Tchécoslovaquie et l'article 28 du statut de frontières signé le 24 septembre 1931 par la Pologne et la Tchécoslovaquie renferment des réserves analogues.

La solution des conflits entre les intérêts de l'agriculture et ceux de la production de l'énergie électrique est prévue également dans quelques conventions concernant les fleuves d'Asie et d'Afrique.

En Asie, un accord du 18 février 1924 entre les Etats Indiens de Madras et Mysore concernant la construction d'une digue de réservoir à Krishnarajasagara sur la rivière Cauvéry prévoit que la construction de ce barrage pour la production de l'énergie électrique ne doit pas apporter de diminution matérielle à la quantité d'eau qui est allouée à chacun des deux Etats par les besoins de l'irrigation.

En Afrique, un échange de notes entre les gouvernements britannique et italien concernant certains intérêts britanniques et italiens en Ethiopie (14 et 20 décembre 1925) prévoit que le gouvernement italien s'engage à ne pas construire sur les sources du Nil Bleu ou de ses affluents ou tributaires aucun barrage susceptible de sensiblement modifier le cours du Nil, reconnaissant l'ancienneté des droits hydrauliques de l'Egypte et du Soudan.

Cette correspondance diplomatique ne faisait que confirmer un accord du 15 mars 1902 entre la Grande-Bretagne et l'Ethiopie auquel l'Italie avait adhéré par un accord triparties en annexe et qui prévoyait de semblables réserves.

Par contre, un accord entre le Gouvernement de l'Union Sud-Africaine et le Portugal concernant l'utilisation des eaux de la rivière Kunène en vue d'installations de forces hydrauliques, d'inondations et d'irrigations dans le territoire sous mandat du Sud-Ouest Africain (ancien Sud-

Ouest africain allemand) signé le 1^{er} juillet 1926, après avoir prévu les conditions d'exécution de ce barrage destiné à la production de la force électrique, fait, dans ses articles 6 et 7 les réserves suivantes :

6° Le Gouvernement de la République Portugaise concède au Gouvernement de l'Union Sud-Africaine le droit d'utiliser le trop plein de la rivière Kunène jusqu'à concurrence de la moitié en vue d'irrigation et d'inondation dans le territoire sous mandat à condition que le rapport visé à l'article 9 juge ce plan praticable.

7° Aucun détournement d'eau ne sera fait par l'un quelconque des deux Gouvernements entre les Rapides de Kazambue et de Nautila, à moins qu'une quantité d'eau suffisante pour toute installation d'énergie hydraulique construite en un point quelconque au-dessus des rapides puisse s'écouler.

Ces deux dispositions établissent, de façon certaine, la priorité des intérêts de la production de l'énergie électrique sur ceux de l'irrigation. On doit cependant ajouter que les territoires traversés par la rivière Kunène sont encore peu habités.

Il résulte de ce qui précède que si les conflits des intérêts parallèles de l'agriculture et de l'industrie hydroélectrique n'ont pas été tranchés par les traités de 1918-20 et par les grandes conventions suivantes, il y a actuellement une tendance à les résoudre en faveur des intérêts agricoles. Et c'est justice : le premier besoin de l'homme est la nourriture.

c) Parfois le problème devient plus complexe. Il s'agit de concilier à la fois les intérêts de la navigation, de l'agriculture et de la production de l'énergie électrique. Un des exemples les plus caractéristiques de la solution de ces difficultés est présentée par la construction du barrage Hoover sur le Colorado.

Le Colorado est un long fleuve de la partie Sud-Ouest des Etats-Unis qui se jette dans le golfe de Californie, après avoir coulé dans les gorges profondes universellement con-

nues sous le nom de canons du Colorado. Si les quelques derniers kilomètres de son cours sont en territoire mexicain, il arrose successivement sept Etats américains : le Wyoming, le Colorado, l'Utah, le New Mexico, La Nevada, l'Arizona et la Californie.

Mais le conflit qui a pris naissance au sujet de l'utilisation des eaux du fleuve, s'est élevé uniquement entre les Etats américains. Il ne s'agit donc pas d'une question de droit international, à proprement parler. Mais les Etats fédéraux composant les Etats-Unis de l'Amérique du Nord jouissent d'une organisation administrative très indépendante du pouvoir central, que l'on ne rencontre dans nul autre Etat, pas même dans les cantons suisses et dans l'organisation fédérale allemande d'avant-guerre. En outre, aucune disposition précise ne permet au Gouvernement Fédéral de trancher les différends survenus entre ses membres fédéraux.

Le Colorado est ou plutôt était une voie navigable. Dès 1857, le lieutenant Yves partant du golfe de Californie le remontait sur un bateau à vapeur jusqu'aux gorges du Black Canôn. Au cours du 19^e siècle, les Etats-Unis et le Mexique règlementèrent son trafic fluvial par divers accords.

Mais les Etats américains riverains firent un tel usage de l'eau du fleuve pour les besoins de l'irrigation de leurs terres sèches au point d'être désertiques et qu'ils arrivèrent ainsi à transformer en jardins et vergers, que la navigation y devint impossible et qu'une conférence récente a homologué la cessation de tout trafic : les intérêts de l'agriculture étaient ainsi préférés à ceux de la navigation.

D'autre part, les Etats de Nevada et d'Utah riches en minerais, notamment d'or et d'argent, désiraient utiliser l'énergie hydraulique du fleuve pour se procurer une force motrice à bon marché. D'où une nouvelle source de conflit.

Cependant, à l'ouest du Colorado et au voisinage de son delta s'étendait une vaste plaine très fertile formée par ses alluvions. Une compagnie privée a construit pour l'irrigation de cette riche région appelée Impérial Valley (la Val-

lée Impériale) un canal d'irrigation dont 90 kms environ sont situés en territoire mexicain.

Le lit du Colorado et celui du canal se trouvent dans certaines de leurs sections au-dessus du niveau des terrains environnants par la construction d'un endiguement insubmersible. Les Etats américains éprouvaient le désir d'échapper à la menace d'inondations causée par l'endiguement du lit du fleuve et aux difficultés éprouvées pour surveiller les digues du canal sur un territoire étranger.

La construction d'un grand barrage dit barrage Hoover sur le Colorado ainsi que d'un canal situé entièrement en territoire américain « all american canal » permettaient d'échapper au danger d'inondation.

Mais les Etats riverains dont la vie repose en grande partie sur l'irrigation prenaient d'énormes quantités d'eau dans le fleuve, sans s'occuper de leurs voisins et n'étaient pas enclins à accepter une réglementation générale qui disciplinerait leur activité.

Les difficultés de cette réglementation étaient encore accrues par les différences sensibles des législations des droits d'usage de l'eau des divers Etats.

Quoiqu'il en soit, après des études minutieuses et coûteuses qui durèrent de 1918 à 1924, la construction d'un grand barrage sur le Colorado fut décidée et dès 1922 une conférence entre les sept Etats riverains fut réunie à Santa-Fé sous la présidence de M. Hoover, alors Secrétaire d'Etat au Commerce.

Un accord put être réalisé et une convention fut signée sous réserves de ratification par le Gouvernement Fédéral et par chacun des Etats intéressés. Le débit annuel moyen du fleuve fut estimé à 19 milliards 700 millions de mètres cubes. Sur ce total les Etats formant le bassin supérieur (Wyoming, Colorado, Utah et New-Mexico) purent disposer de 9 milliards 200 millions de mètres cubes : la même quantité fut attribuée aux Etats du bassin inférieur (Nevada, Arizona et Californie), avec le droit pour ces derniers d'accroître leur consommation de 1 milliard 300 millions de mètres cubes par an.

On a ainsi voulu protéger les Etats supérieurs contre

les droits de priorité qu'auraient acquis les Etats inférieurs, en utilisant très rapidement l'eau disponible pour irriguer leurs terres plus sèches que celles des Etats du Nord et éviter que toutes les eaux fussent employées sur le cours inférieur, avant que les Etats d'amont eussent pu aménager leurs terres susceptibles d'irrigation. Comme le Colorado et le Wyoming constituent la plus grande partie du bassin versant du fleuve, en fournissant les 80 % de son débit, l'accord paraît équitable.

La répartition des eaux entre les divers Etats est laissée à l'appréciation d'une Commission d'Ingénieurs qui tiendra compte à la fois de l'état actuel des irrigations dans chacun d'eux et de leur développement ultérieur.

La convention de Santa-Fé fut ratifiée par tous les Etats, à l'exception de l'Arizona qui s'estima lésé, parce que la Californie était autorisée à faire un prélèvement important sur le « all American canal » et qu'il désirait ne pas faire entrer en ligne de compte, dans le calcul total du bassin, le débit de la Gila, affluent de gauche du Colorado qui coule sur son territoire.

Pour essayer de faire revenir l'Arizona sur sa décision, on décida que la loi autorisant la construction du barrage n'entrerait en application que six mois après sa signature par le Président des Etats-Unis.

L'Arizona, cependant, persista dans son refus et la loi devint exécutive le 21 juin 1929.

Le barrage Hoover aura une hauteur de plus de 200 mètres et créera une réserve d'environ 36 milliards de mètres cubes.

Une usine hydroélectrique sera construite au pied du barrage et sa production devra être suffisante pour permettre l'amortissement de l'entreprise en cinquante ans.

La loi prévoit que la moitié de l'énergie produite sera réservée en premier lieu à l'alimentation des villes côtières de Californie et notamment de Los-Angeles. Les eaux pompées dans le Colorado devront franchir une crête rocheuse de plus de 500 mètres de hauteur qui sépare le fleuve de la côte du Pacifique. Les régions riveraines béné-

ficeront de réserves d'énergie à bas prix pour développer l'exploitation de leurs ressources minérales.

Le Secrétaire d'Etat au Ministère de l'Intérieur est chargé de réaliser pratiquement les dispositions administratives et financières contenues dans la convention appelée « Boulder dam act ».

La construction du barrage Hoover a nécessité la solution de conflits semblables à ceux qui s'élèvent en Droit International et constitue une application du droit des Etats américains ou droit « interstates » (entre Etats) comme on l'appelle aux Etats-Unis.

En résumé, dans ce cas, les intérêts de la navigation ont été totalement sacrifiés au profit de ceux de l'agriculture, et ces derniers ont pu se développer, concurremment avec ceux de l'industrie.

d) Il peut également arriver que la production de la force hydroélectrique fasse obstacle à l'exploitation des richesses touristiques d'une région, lorsque les installations peuvent entraîner la dégradation de sites renommés par leur beauté.

La construction d'usines génératrices de force électrique sur les rives américaine et canadienne des chutes du Niagara menaçait d'aggraver les effets du phénomène géologique connu sous le nom de recul des chutes en accélérant leur destruction, en particulier celle du « Fer à cheval », la plus belle.

Aussi l'article 5 du Traité de Frontières entre les Etats-Unis et le Canada de 1909 a strictement limité le prélèvement d'eau fait sur les chutes pour la production de l'énergie. Cet article sera étudié avec plus de détail, en même temps que l'ensemble du traité.

De même une disposition insérée au paragraphe E de l'article 6 de la convention relative à l'aménagement des forces hydrauliques intéressant plusieurs Etats du 8 décembre 1923, sur la proposition du Docteur Haas, délégué de l'Allemagne, a prévu que les accords entre Etats concernant les aménagements de cette nature pouvaient prévoir « la protection des sites ».

DEUXIEME PARTIE

Les sources du droit international relatives à l'aménagement des Forces hydrauliques

Préliminaires

Il n'existe pas encore en Droit international public de codification, ni même de législation proprement dite. Il en sera ainsi tant que les Etats resteront attachés au vieux principe de la souveraineté nationale. Sans doute, dans ces dernières années, il a été tenté des essais de codification partielle, particulièrement dans l'Amérique du Sud. Si intéressantes que puissent sembler ces tentatives, il est encore difficile de dire si elles ont réussi.

La plupart des auteurs reconnaissent deux grandes sources formelles directes du Droit international : la coutume internationale et les traités. Certains y ajoutent deux autres sources de caractère indirect : le droit particulier des Etats avant qu'il ne se manifeste par des usages internationaux solidement établis et la doctrine des auteurs.

La coutume internationale comme la coutume en droit interne repose, en principe, mais non exclusivement, sur le consentement des intéressés qui sont ici des Etats, au lieu d'être des particuliers.

La coutume n'existe qu'à partir du moment où les Etats se croient obligés de respecter certaines règles. Si une règle d'abord en usage entre deux ou plusieurs Etats a été pendant un certain nombre d'années l'occasion d'actes d'adhésion de plus en plus nombreux, ces actes, à force d'être répétés, prennent la force de précédents et tous connaissent cette force, aussi bien en droit externe qu'interne.

Il arrivera un moment où cette coutume, en cas de conflits entre Etats sera reconnue par un certain nombre de juridictions internationales ; dès ce moment, on peut la considérer comme définitivement fixée.

Les traités sont, au sens large, tout accord, toute en-

tente entre Etats, en vue soit de créer, soit de supprimer ou de modifier entre eux un rapport de droit.

Le caractère des traités ou conventions qui importe dans cette étude est leur force obligatoire.

Il faut immédiatement ajouter qu'ils ne sont et ne peuvent être perpétuels. Sous l'influence des circonstances économiques, rapidement variables dans les temps actuels, et du travail de la doctrine, ils doivent se modifier. Dans l'aménagement des forces hydrauliques comme dans toutes les questions internationales, la clause « *rebus sic stantibus* » conserve tout son effet ainsi qu'on le verra, notamment dans les conventions conclues depuis la guerre de 1914-1918.

Les traités ne lient que ceux qui y ont été parties et cette réserve est principalement importante dans la réglementation de la force hydroélectrique, encore presque à ses débuts et ne s'appuyant que sur une coutume peu précise.

Aussi, doit-on donner aux traités une valeur prépondérante dans cette étude, dont ils constituent la principale source, à condition d'être exécutés de bonne foi. Malheureusement, le plus souvent à notre époque, encore plus peut-être qu'autrefois, les Etats contractants ne déposent leurs signatures au bas d'un accord qu'avec la secrète intention de ne pas respecter les clauses et de profiter de toutes les obscurités et concessions qui se trouvent même dans les actes les mieux rédigés pour remettre tout en question. L'éducation de la bonne foi internationale reste encore à faire ; mais elle n'est que la conséquence de l'éducation de la bonne foi nationale qui a encore beaucoup à apprendre.

Quoiqu'il en soit, les textes de droit positif constituent une des bases les plus importantes de cette étude.

Il ne faut pas non plus négliger le travail des juristes. On peut distinguer les juristes officiels des juristes non officiels.

Les juristes officiels, conseillers écoutés des gouvernements, ont le plus souvent des connaissances juridiques

aussi étendues que les juristes non officiels, mais ils doivent servir la cause des gouvernements qui ont recours à leurs conseils. Et leur interprétation officielle n'est pas toujours en parfait accord avec leur véritable opinion. Au contraire, en droit interne, les opinions des juristes officiels ont le plus grand poids.

Les juristes indépendants sont moins suspects, à tort ou à raison, de partialité et les opinions de certains d'entre eux font honneur à l'Humanité. Suivant les mots du jurisconsulte Renault « ils sont les témoins des sentiments et des usages des nations civilisées ». Et le juriste britannique Chancelier Kent a dit : « Quand la plupart des juriconsultes sont d'accord pour une règle, la présomption en faveur de cette règle ne peut être contredite que par une nation qui se fait un jeu de la justice ».

La doctrine joue donc un rôle important en droit international, c'est elle qui très souvent prépare la coutume. La coutume, une fois élaborée, elle la clarifie et aide ainsi sa formation. Le champ de la doctrine est d'autant plus vaste lorsque tout est à créer. Il suffit de rappeler les noms de Vittoria, de Suarez, de Grotius, ou Vattel, pour montrer le grand rôle des juristes. Et actuellement, l'Institut de Droit International, la Société des Nations, malgré toutes les critiques qu'on peut lui adresser, par leurs juristes et leurs publicistes tentent un effort laborieux, mais soutenu, pour former une opinion publique internationale. Sans doute, il y a encore loin de la coupe aux lèvres. Mais il faut faire confiance aux hommes de bonne volonté. Leurs efforts auront des chances d'être couronnés de succès, lorsque l'éducation en faveur de la paix des Etats membres de la Société des Nations aura progressé.

Une autre source indirecte du Droit international public est constituée par les lois et arrêts nationaux.

Les lois nationales sont des matériaux de construction du Droit international. Certaines sont devenues des lois internationales par l'acceptation par d'autres Etats de règles semblables qui font de ces lois des règles internationales.

Les décisions judiciaires prises par les Cours des divers Etats sont parfois un mode de constatation de la coutume internationale. En particulier lorsqu'il s'agit d'un grand Etat, les décisions de ses tribunaux peuvent avoir de l'influence au point de vue international.

Les décisions judiciaires ont un double rôle ; elles consacrent la coutume en la reconnaissant et elles sont aussi des actes juridiques générateurs de la coutume, non seulement dans les pays de droit coutumier, mais dans ceux de droit écrit ; dans l'acte juridique international participant à la fois de l'un ou de l'autre système, le rôle de l'arbitre, en l'absence de règle de droit précise, joue un grand rôle.

Le rôle du juge varie suivant les législations.

Dans les pays de droit écrit et rigide, le juge ne peut qu'interpréter la loi et cette interprétation aboutit, dans bien des cas, à une adaptation bienfaisante du droit à l'évolution de la vie sociale.

La situation change lorsqu'on se trouve dans un système juridique qui donne au juge le pouvoir de statuer non seulement *propter legem*, mais *contra legem in ex æquo et bono*. Cette interprétation de la loi, pour certains auteurs, s'appuyant sur l'article 38 de la Cour permanente de justice internationale constituerait même une source spéciale indirecte du Droit international.

Cependant ces lois, règlements ou décisions judiciaires ne doivent être considérés que comme de simples documents, de simples matériaux de construction du Droit international.

Il faut néanmoins attacher une importance particulière aux arrêts de justice réglant les différends entre Etats particuliers d'un Etat fédéral, comme les Etats-Unis, l'Allemagne d'avant-guerre, surtout lorsque ces Etats particuliers ne sont unis que par des liens très lâches avec le pouvoir fédéral et jouissent d'une grande autonomie, comme dans les Etats-Unis d'Amérique. Un droit très voisin du Droit international ou droit « *interstates* » ou *interstatal* règle les rapports. On verra ultérieurement des applications intéressantes de ce droit.

Existe-t-il d'autres sources du Droit international. L'art. 38 de la Cour permanente de Justice internationale dit en effet que « La Cour applique :

1°) Les Conventions internationales, soit générales, soit spéciales établissant des règles expressément reconnues par les Etats en litige ;

2°) La coutume internationale comme preuve d'une pratique générale acceptée comme élément de droit ;

3° Les principes généraux de droit reconnus par les nations civilisées ;

4°) Sous réserve de la disposition de l'article 59, (qui vise l'autorité relative de la chose jugée) les décisions judiciaires et la doctrine des publicistes les plus qualifiés des diverses nations comme moyen auxiliaire de détermination de règle de droit.

La présente disposition ne porte pas atteinte à la faculté de la Cour, si les parties sont d'accord, de statuer *ex æquo et bono* ».

Les deux premiers alinéas, après ce qui vient d'être dit, ne prêtent lieu à aucune observation spéciale. Mais qu'entend-on par « les principes généraux de droit » visés au troisième alinéa.

Ces mots ne semblent pas concerner les règles internationales généralement reconnues par presque tous les Etats. Cette expression ferait alors double emploi avec la coutume internationale. Ce texte ne paraît pas viser non plus les principes de Droit international qui ne sont pas opposables aux autres Etats.

Pour certains auteurs, les principes généraux de droit « se rapporteraient aux principes généraux que les Etats reconnaissent et pratiquent, en dehors de leurs relations réciproques, aux principes que l'on rencontre dans presque toutes les législations des pays civilisés comme l'article 1134 du Code Civil (les conventions doivent être exécutées de bonne foi), l'art. 1184 (résolution pour inexécution de charges), l'art. 1382 (responsabilité en cas de *faute*) ».

Ces principes sont appliqués, alors qu'ils n'auraient pas fait l'objet d'un règlement international, ainsi reconnus par l'ensemble des nations civilisées.

D'autres auteurs soutiennent que, dans ces conditions, les paragraphes visant la doctrine et la coutume auraient suffi.

Enfin un troisième groupe pense que ce texte a l'avantage de poser un principe existant en droit international indépendamment de la volonté des Etats. Peut-être que dans ce cas il aurait mieux valu dire « des principes de droit généralement reconnus ».

Un certain nombre d'auteurs voudrait également rejeter le paragraphe 4 visant la doctrine. Ils pensent encore que c'est la seule volonté de l'Etat qui est la source du droit.

Mais on doit penser qu'il n'y a qu'une seule source profonde du droit « c'est le droit rationnel ou objectif et non pas la volonté arbitraire de l'Etat. Ce droit est reconnu d'une façon formelle par la loi ou la coutume, la loi nationale ou la loi internationale qui ne font que le constater » (M. le Fur). Et dans cette recherche, les juristes ont un grand rôle à jouer; ils doivent être les véritables phares de l'opinion publique.

L'interprétation du dernier alinéa de l'art. 38 « La présente disposition ne porte pas atteinte à la faculté par la Cour, si les parties sont d'accord, de statuer *ex æquo et bono* », est plus délicate.

La rédaction de ce texte n'est pas très nette et peut laisser supposer à tort que la Cour permanente ne peut jamais faire appel à l'équité, en dehors du consentement des parties. La formule *ex æquo et bono* n'étant que l'équivalent de l'équité, on ne conçoit pas un juge qui, dans le cas où la solution d'un différend porté devant lui n'est pas claire ou en l'absence de toute loi, ne s'inspirerait pas de l'équité. Le juge doit naturellement appliquer la règle de droit, si elle existe, mais il doit la compléter, s'il n'y en a pas, ou l'interpréter si elle est obscure, par l'équité. L'article 4 du Code civil français interdit au juge le déni de justice, mais il doit se prononcer même s'il n'y a pas de disposition de loi réglant les différends à trancher. L'art. 1 du Code civil suisse décide même que lorsque la loi est obscure ou n'existe pas sur un point donné, le juge peut statuer en faisant pour

ce cas particulier ce qu'aurait dû faire le législateur s'il avait posé une loi générale.

Si le juge peut être obligé, dans certains cas particuliers, de faire appel à l'équité, il ne peut se mettre en opposition avec le droit positif existant, ni modifier la loi internationale. Cette dernière interprétation de l'art. 38 paraît la plus raisonnable.

Mais le juge en tranchant en équité, en absence de loi, devient législateur pour un cas donné. Aussi l'équité ne doit pas être considérée comme une nouvelle source formelle du Droit international, mais être rattachée à la source constituée par les lois et arrêts nationaux.

En résumé, la principale source formelle pour l'étude de l'aménagement international des forces hydrauliques est constituée par les traités conclus entre Etats ou par les conventions internationales.

Une place doit être faite à la coutume internationale qui explique notamment les différences sensibles entre les droits fluviaux européen et américain.

Un certain nombre d'auteurs, en majorité anglo-saxons, se sont occupés de la question et leurs opinions méritent d'être rapportées ici.

Il convient également de rappeler l'œuvre intéressante de l'Institut de Droit international avant et après la guerre de 1914-1918.

Il est nécessaire d'étudier ensuite le règlement des conflits provoqués par l'aménagement des forces hydrauliques soit à l'intérieur des Etats fédéraux, soit entre Etats et de rappeler l'action de la Cour Permanente de Justice internationale et de la Société des Nations.

Il paraît enfin utile de conclure cette étude par un rapprochement entre la réglementation actuelle des forces hydrauliques en Droit international et leur réglementation particulière dans les principaux Etats possédant de la houille blanche:

TITRE I

Le Droit Conventionnel

CHAPITRE I

Traités et Conventions antérieurs à la guerre de 1914-1918

SOMMAIRE :

Premiers traités entre la France et ses voisins :

- I. - L'Espagne (1866) ; II. - La Belgique (1882) ;
III. - Commencement de la réglementation
du débit du Nil (1902) ; IV. - Convention de
Karlsdat entre la Suède et la Norvège
(1905) ; Conventions de la France avec :
V. - La Suisse (1913) ; VI. - L'Italie (1915) ;
VII. - Convention de frontières entre la
France et les Pays-Bas relative à la
Guyane (1915) ; VIII. - Traité entre les
Etats-Unis et la Grande-Bretagne (1909)
concernant les eaux frontières entre les
Etats-Unis et le Canada : importance de
la question ; Contenu du traité ; ses dispo-
sitions particulières ; définition des eaux
frontières ; règlement des conflits sur ces
eaux ; Classification des intérêts.

- I. — Acte additionnel aux traités de délimitation conclus
les 2 Décembre 1856, 14 Avril 1862 et 28 Mai 1866,
signé à Bayonne le 20 Mai 1866. (Décret du 14 Juil-
let 1866. — Bulletin des Lois 1866, N° 1416,
page 197).

Le traité des Pyrénées (1659) avait fixé entre la France
et l'Espagne une frontière suivant la crête des hautes mon-
tagnes qui n'a pas varié depuis sa signature. Frontière de
montagnes, frontière idéale, pour les hommes politiques,
malgré les mots fameux : « Il n'y a plus de Pyrénées ».

Mais cette délimitation se montra à la longue trop som-
maire, vu surtout la difficulté de fixer des points précis de

repère en pays de montagnes. Aussi Napoléon III, dans un désir de paix, voulut que la France fut bornée de l'Atlantique à la Méditerranée par des frontières mieux définies. Et les 2 Décembre 1856, 14 Avril 1862 et 28 Mai 1866, une série de traités de délimitations, ainsi que de nombreuses clauses additionnelles furent signées à Bayonné.

Ces conventions n'intéressèrent, dans leur ensemble, que des cours d'eau de peu d'importance, dont la principale utilisation possible était alors l'irrigation nécessaire dans des régions assez sèches. La houille blanche n'avait pas encore à cette époque l'importance qu'elle a prise actuellement.

Il paraît cependant nécessaire de citer les dispositions suivantes de l'Acte additionnel du 20 Mai 1866.

Article 8. — Toutes les eaux stagnantes et courantes, qu'elles soient du domaine public ou privé, sont soumises à la souveraineté du pays où elles se trouvent, et par suite à sa législation, sauf les modifications convenues entre les deux gouvernements.

Les eaux courantes changent de juridiction du moment où elles passent d'un pays dans l'autre et quand les cours d'eau servent de frontière, chaque Etat y exerce sa juridiction jusqu'au milieu du courant.

Article 9. — Pour les cours d'eau qui passent d'un pays dans l'autre ou qui servent de frontière, chaque gouvernement reconnaît sauf à faire, quand il y aura utilité, une vérification contradictoire, la légalité des irrigations, des usines et des jouissances par usages domestiques existantes actuellement dans l'autre Etat, en vertu de concession, de titre, ou par prescription, sous la réserve qu'il n'y sera employé que l'eau nécessaire à la satisfaction des besoins réels, que les abus devront être supprimés, et que cette reconnaissance ne portera point atteinte aux droits respectifs des gouvernements, d'autoriser des travaux d'utilité publique, à condition d'indemnités légitimes.

L'article 10 contient une disposition permettant aux riverains des deux pays le partage du surplus des eaux utilisées dans les dispositions ci-dessus,

Article 11. Lorsque dans l'un des deux Etats, on se proposera de faire des travaux ou de nouvelles concessions, susceptibles de changer le régime ou le volume d'un cours d'eau, dont la partie inférieure ou opposée est à l'usage des riverains de l'autre pays, il en sera donné préalablement avis à l'autorité administrative supérieure du département ou de la province de qui ces riverains dépendent, par l'autorité correspondante dans la juridiction de laquelle on se propose de tels projets, afin que s'ils doivent porter atteinte aux droits des riverains de la souveraineté limitrophe, on puisse réclamer, en temps utile, à qui de droit, et sauvegarder ainsi tous les intérêts qui pourraient se trouver engagés de part et d'autre. Si les travaux et concessions doivent avoir lieu dans une commune contiguë à la frontière, les ingénieurs de l'autre pays auront la faculté sur avertissement régulier à eux donné en temps opportun, de concourir à la visite des lieux avec ceux qui en seront chargés.

Les articles 12 à 14 inclus se rapportent aux plantations le long des cours d'eau, à la pollution et aux embarras de leurs eaux et aux dispositions spéciales à la rivière la Raour sise dans la région de Bourg-Madame.

Article 15. Quand, en dehors des questions contentieuses du ressort exclusif des tribunaux ordinaires, il s'élève pour résoudre le différend, si c'est de leur juridiction, et vera entre deux riverains de nationalité différente des difficultés ou des sujets de réclamations touchant l'usage des eaux, les intéressés s'adresseront de part et d'autre à leurs autorités respectives, afin qu'elles s'entendent entre elles dans le cas d'incompétence ou de désaccord, comme dans celui où les intéressés n'accepteraient pas la solution prononcée, on aura recours à l'autorité administrative supérieure du département ou de la province.

Article 16. Les administrations supérieures des départements et provinces limitrophes se concerteront dans l'exercice de leur droit de réglementation des intérêts généraux et d'interprétation ou de modification de leurs règlements, toutes les fois que les intérêts respectifs seront engagés, et dans le cas où elles ne pourraient pas s'entendre, le différend sera soumis aux deux gouvernements,

Article 17. — Les préfets et les gouverneurs civils des deux côtés de la frontière pourront, s'ils le jugent convenable, instituer de concert, avec l'approbation des gouvernements, des syndicats électifs mi-partie de riverains français et de riverains espagnols, pour veiller à l'exécution des règlements, et pour déférer les contrevenants aux tribunaux compétents.

Article 18. — Une commission internationale d'ingénieurs constatera, où elle le jugera utile, sur la frontière du département des Pyrénées-Orientales, avec la province de Gérone, et sur tous les points de la frontière où il y aura lieu, l'emploi actuel des eaux dans les communes frontalières respectives, soit pour usines, soit pour usages domestiques, afin de n'accorder dans chaque cas que la quantité d'eau nécessaire, et de pouvoir supprimer les abus ; elle déterminera, pour chaque cours d'eau, à l'étiage et au passage de la frontière, le volume d'eau disponible et l'étendue des fonds arrosables appartenant aux riverains respectifs immédiats qui ne sont pas encore irrigués ; elle procédera aux opérations concernant la Raour, indiquées à l'article 13 ; elle proposera les mesures et précautions propres à assurer, de part et d'autre, la bonne exécution des règlements et à prévenir, autant que possible, toute querelle entre riverains respectifs ; elle examinera, enfin, pour le cas où on établirait des syndicats mixtes, quelle sera l'étendue à donner à leurs attributions.

Article 19. — Aussitôt que le présent acte aura été ratifié, on pourra nommer la Commission d'ingénieurs dont il est parlé à l'article 18, pour qu'elle procède immédiatement à ses travaux en commençant par la Raour et la Vanéra, où c'est le plus urgent.

Les dispositions précédentes très détaillées et très précises, font ressortir un certain nombre de points intéressants.

L'article 9 prévoit dans sa première partie une répartition des eaux pour les besoins de l'irrigation, des usines et de la jouissance pour usages domestiques d'une manière équitable, qui ne pourra donner lieu à abus de droit. Dans

sa seconde partie, il réserve aux gouvernements contractants, malgré les droits acquis, d'autoriser des travaux d'utilité publique, moyennant une indemnité légitime. Ce sont les principes directeurs de l'expropriation pour cause d'utilité publique, telle du moins qu'elle est conçue en droit français.

L'article 11 indique la procédure à adopter lorsqu'un Etat voudrait entreprendre des travaux susceptibles de modifier le régime ou le débit d'un cours d'eau. Les intéressés devront avertir les autorités départementales ou provinciales des deux Etats des modifications prévues, afin de pouvoir provoquer en temps voulu les observations et réclamations des riverains, de façon à respecter les intérêts respectifs. Sage mesure pour prévenir les conflits et qui a quelque analogie avec la procédure de l'expropriation dans notre droit civil.

L'article 15 a une portée plus internationale : il fixe les modalités de règlements des différends pouvant survenir entre riverains de nationalités différentes, en cas de contestations concernant l'exploitation des eaux, avec recours aux autorités locales.

Les articles 16 et 17 ont en vue la réglementation des intérêts généraux, avec intervention des autorités de second degré des deux Etats respectifs. Il prévoit l'activité de syndicats internationaux soumis à l'autorité des deux gouvernements. Dispositions particulières à des régions frontières où une démarcation artificielle ne peut briser l'interdépendance des liens économiques de peuples, souvent très voisins de race et de manière de vie, et séparés fréquemment de manière artificielle.

L'article 18 prévoit la constitution d'une Commission internationale d'ingénieurs qui constatera, si elle le juge utile, l'utilisation actuelle des eaux par les habitants des communes frontières. Elle aura dans ses attributions l'étude des usages des eaux frontières et règlera l'exploitation agricole des eaux de façon à aplanir les difficultés entre riverains des deux Etats.

Ces dispositions sont donc très précises et ont d'autant

plus de valeur que la France et l'Espagne, qui, depuis de nombreuses années, entretenaient de bonnes relations d'amitié ont signé à Paris, le 26 février 1904, une convention d'arbitrage, renouvelée depuis cette date, à l'expiration de sa durée de cinq années.

Cette convention conclue dans un désir sincère (si l'on peut toutefois employer ce mot en droit international) de maintenir les relations de bon voisinage entre deux Etats voisins n'a cependant pas suffi à empêcher le différend qui s'est élevé entre les deux parties contractantes au sujet de l'aménagement des eaux du lac de Lanoux.

II. — Convention conclue entre la Belgique et la France le 22 Juin 1882 pour assurer le rétablissement dans leur état normal et l'entretien ultérieur des cours d'eau non navigables, ni flottables, mitoyens entre ces deux pays.

(Décret du 23 Août 1882. — J. O. du 14 Septembre 1882).

La frontière entre la France et la Belgique a été délimitée artificiellement par un accord de limites conclu à Courtrai le 28 Mars 1820 entre ce premier Etat et les Pays-Bas, alors en union avec la Belgique.

Les dispositions de ce traité ne prévoyaient pas l'utilisation des eaux pour la production de l'énergie électrique. Cette omission s'explique facilement par le fait que cette énergie ne possédait pas alors les perfectionnements techniques nécessaires pour se développer et que la plaine franco-belge, peu accidentée, ne se prête guère à l'aménagement de forces hydrauliques importantes.

L'article 11 de ce traité avait prévu la réglementation des eaux de la Lys qui sert de frontière entre les deux Etats sur une partie de son cours.

L'article 41 prescrivait l'enlèvement des différents barrages et autres travaux qui pouvaient entraver et mettre empêchement au libre cours de la Semoy, dont une partie du cours est située dans les Ardennes françaises, et qui se jette ensuite, dans la Meuse, en Belgique.

La Convention de 1882 précise dans son article 1 que « Les autorités compétentes de France et de Belgique feront

dresser, d'un commun accord, pour les cours d'eau non navigables, ni flottables, mitoyens entre les deux pays, des plans et des travaux descriptifs qui indiqueront, notamment la direction actuelle de chaque cours d'eau, la largeur et la profondeur normales qu'il doit présenter en différents points, ses dépendances et les ouvrages qui modifient son état naturel, avec leurs dimensions principales ».

L'article 5 présente un rapport plus étroit avec l'aménagement des forces hydrauliques internationales. Il est ainsi conçu :

« Les ponts, les barrages, les vannes, les prises d'eau, les gués et, en général, tous les ouvrages permanents ou temporaires de nature à influencer sur le régime des cours d'eau mitoyens, ne peuvent être établis ou modifiés qu'après une entente préalable entre les Administrations des deux pays ».

Ces dispositions ne présentent qu'un intérêt assez relatif pour les raisons suivantes :

1° Elles n'intéressent que les cours d'eau mitoyens, alors que les eaux qui traversent la frontière sont les plus nombreuses dans cette région de plaine.

2° Elles ne s'occupent que des cours d'eau non navigables. Ce qui réduit sensiblement sa portée dans une région plate où les rivières deviennent navigables, presque dès leur source, tel l'Escaut.

Les cours d'eau non navigables, vu leur faible pente et la modicité de leur débit, ne présentent dans un pays frontière qu'une utilité toute locale.

Cette convention, comme la précédente, inspirée par le désir de continuer d'entretenir de bons rapports de voisinage avec un Etat ami mérite cependant d'être rappelée, puisqu'elle a été conclue à une époque où les actes diplomatiques concernant l'utilisation des cours d'eau internationaux non navigables étaient très peu nombreux et qu'elle établit une distinction nette entre les cours d'eau séparant les Etats frontières et ceux les traversant.

III. — Traité de frontières signé à Addis-Abeba le 25 Mai 1902 par la Grande-Bretagne et l'Ethiopie.

Le Nil, depuis la plus haute antiquité, est la grande artère nourricière de l'Égypte.

Toute altération ou modification du régime de l'une des branches qui le forment peut entraîner des conséquences extrêmement graves pour l'agriculture égyptienne, la principale ressource du pays. Toute la prospérité de l'Égypte vient des inondations du Nil, que les anciens Égyptiens vénéraient pour cette raison comme un dieu. Aussi pour empêcher la ruine possible de l'Égypte, la Grande-Bretagne protectrice de l'Égypte et du Soudan, signa le 25 Mai 1902 à Addis-Abeba un traité de frontières dont l'art. 3 spécifie :

« Sa Majesté l'Empereur Menelik II, Roi des Rois d'Éthiopie, s'engage envers le gouvernement de Sa Majesté Britannique, à ne pas construire ou à ne pas autoriser à construire tout ouvrage sur le Nil Bleu, le Tsana ou le Sobat, qui arrêterait le courant de leurs eaux dans le Nil, sans l'agrément du Gouvernement de Sa Majesté Britannique et du Gouvernement du Soudan ».

(Le Sobat est un affluent du Nil Blanc dont une partie du cours se trouve en Éthiopie. La branche mère du Nil sort du lac Victoria-Nianza, traverse une région marécageuse, franchit quelques chutes et entre dans les M Voutan N'Zeighé d'où elle sort sous le nom de Bar-el-Dgebel, après avoir reçu le tribut du Bar-el-Ghazal ou fleuve des Gazelles qui lui apporte les eaux du Soudan central ; elle prend alors le nom de Bar-el-Abiad (fleuve Blanc). Près de Khartoum, elle reçoit à droite le Bar el Arak (fleuve Bleu) qui vient d'Éthiopie, après avoir traversé le lac Tsana).

Cette précaution étant d'autant plus justifiée que les visées italiennes sur l'Éthiopie étaient déjà flagrantes.

Cette clause très claire faisait ressortir que l'obligation imposée à l'Éthiopie était indépendante de toute question de souveraineté sur le Soudan dont la frontière avec cet Etat n'était pas bien délimitée. C'est donc une disposition purement économique.

A ce traité fut bientôt annexé un accord triparties

entre la Grande-Bretagne, l'Italie et l'Ethiopie fixant la délimitation des frontières. Son effet paraissait par les mots « ou ne pas autoriser à construire » rendre l'Italie partie aux dispositions de l'article 14.

Cette Convention fut d'ailleurs confirmée par un échange de notes diplomatiques entre la Grande-Bretagne et l'Italie en Décembre 1925.

IV. — Convention concernant les lacs et cours d'eau communs, signée par la Suède et la Norvège à Stockholm le 26 Octobre 1905. (Convention annexée dans le traité de Karlstadt).

La Norvège formait depuis les traités de Vienne de 1815, une union réelle avec la Suède. Mais les Norvégiens supportaient mal cette union forcée ; ils se plaignaient notamment de ne pas figurer dans la représentation extérieure (agents diplomatiques et consuls) de l'Union. Aussi proclamèrent-ils en 1905 leur indépendance qui fut reconnue par la Suède par le traité de Karlstadt du 26 Octobre 1905. Ce traité contient un certain nombre de conventions annexes réglant la liquidation de la communauté des deux Etats.

Les articles 1 et 2 de la Convention concernant les lacs et cours d'eau communs méritent d'être cités en entier :

Art. 1. — S'il est question, sur le territoire de l'un des deux Etats, d'endiguer un lac, d'en abaisser le niveau ou d'en dériver les eaux, d'établir des constructions dans un cours d'eau, d'en dériver les eaux ou de prendre d'autres mesures en vue d'en modifier la profondeur, le lit ou la direction, c'est la législation de cet Etat qui sera appliquée en ce qui concerne le droit d'entreprendre les travaux, quand même ceux-ci pourraient influencer les eaux situées dans l'autre Etat. Les ressortissants de ce dernier Etat auront, pour faire valoir leurs droits, les mêmes facilités dont jouissent, dans des circonstances analogues, les ressortissants de l'Etat où seraient entrepris les travaux, et ils jouiront également des mêmes droits que ceux-ci pour tout ce qui concerne les conditions auxquelles est soumise l'exécution desdits travaux.

Art. 2. — Conformément aux principes généraux du

droit international, il est entendu que les travaux mentionnés à l'article 1 ne pourront être exécutés dans l'un des deux Etats sans le consentement de l'autre, chaque fois que ces travaux, en influençant les eaux situées dans l'autre Etat, auraient pour effet soit de mettre des entraves sensibles à l'utilisation d'un cours d'eau pour la navigation ou le flottage, soit d'apporter autrement des changements sérieux aux eaux d'une région d'étendue considérable.

L'article 3 concerne les droits de navigation des ressortissants des deux Etats contractants.

L'article 4 définit les lacs et cours d'eau communs aux deux Etats : « Seront considérés comme communs les lacs et cours d'eau qui servent de frontière entre les deux Etats ou qui sont situés dans les territoires des deux Etats ou qui se déversent dans lesdits lacs et cours d'eau ».

L'article 5 fixe la durée de la convention à 50 ans et prévoit sa prolongation.

L'article 6 détermine la solution des différends relatifs à l'interprétation et est ainsi rédigé :

« Les différends relatifs à l'interprétation ou à l'application de la présente convention qui n'auront pu être réglés par des négociations diplomatiques directes, seront soumis à un tribunal arbitral composé de trois membres dont un sera nommé par chacun des deux Etats et le troisième par les deux membres ainsi désignés, ou, s'ils ne peuvent tomber d'accord sur ce choix, par le Président du Conseil Fédéral Suisse, ou subsidiairement, de la manière prévue par les deux derniers alinéas de l'article 32 de la Convention de la Haye du 29 Juillet 1899.

A défaut de clauses compromissoires contraires, le Tribunal arbitral déterminera le lieu de sa réunion et la procédure arbitrale ».

Un certain nombre de conséquences découlent de ce traité :

a) L'article premier sauvegarde la souveraineté de l'Etat sur les eaux situées sur son territoire et accorde aux ressortissants de l'autre Etat contractant les règles applicables à ses propres ressortissants. Cette disposition se re-

trouve dans le traité des Eaux Frontières signé par les Etats-Unis et la Grande-Bretagne (pour le Canada) en 1909.

b) L'article 2 exige le consentement de l'autre Etat chaque fois que les travaux auront pour effet de mettre des entraves sensibles à la navigation et au flottage et d'apporter des changements aux eaux d'une région d'étendue considérable.

Il exclut donc les petites modifications ou altérations de cours d'eau qui souvent sont cause de graves différends entre deux Etats. C'est une disposition sage, mais tout en rendant hommage à l'esprit de conciliation des deux Etats contractants, il faut remarquer qu'elle est plus facile à appliquer dans des contrées encore peu peuplées, comme les régions frontières de la Suède et de la Norvège.

c) Le traité s'appuie sur les principes généraux du Droit International, disposition très importante dans des conventions qui ne pouvaient alors que s'appuyer sur peu de textes de droit positif, sur peu de doctrine et sur aucun règlement judiciaire.

d) Il définit de façon précise les lacs et les cours d'eau communs aux deux Etats. Il comprend à la fois les lacs et cours d'eau qui forment frontière entre les deux Etats, ceux qui sont situés sur les territoires des deux Etats et ceux qui se déversent dans les lacs et cours d'eau communs. Cette définition est très étendue, puisqu'elle comprend les deux grands groupes de fleuves internationaux : ceux qui bordent et ceux qui traversent les territoires de deux ou plusieurs Etats.

e) Sa durée est limitée, mais susceptible de prolongation indéfinie.

f) Il prévoit une clause d'arbitrage dans son article 6 : un tribunal arbitral et en cas de désaccord de ses membres la désignation d'un surarbitre (le Président du Conseil Fédéral Suisse) suivant la procédure prévue à l'art. 32 de la Convention de la Haye du 29 Juillet 1899 — application intéressante de la Convention née de la première grande conférence pour la paix.

On peut cependant objecter à cette clause que les rè-

gles à suivre pour parvenir à la décision du tribunal d'arbitrage ne sont pas fixées par le traité.

Cette Convention marque donc un progrès sensible dans la réglementation de l'aménagement des forces hydrauliques internationales et certaines de ces dispositions ont été reprises dans des conventions postérieures.

Elle a d'ailleurs permis à la Suède et à la Norvège de tirer le meilleur profit de leurs énormes ressources d'énergie hydroélectrique jusqu'à ce que ces Etats décidèrent, en 1925, de la remplacer par une nouvelle convention mieux en harmonie avec les progrès techniques actuels.

V. — Convention pour l'aménagement de la puissance hydraulique du Rhône entre l'usine projetée de la Plaine et un point à déterminer en amont du pont de Pougny-Chancy, signée à Berne le 10 Octobre 1913 (ratifiée à Berne le 14 Juin 1915).

(Décret du 13 Juillet 1915. — J. O. des 15, 16 Juillet 1915).

Le 10 Octobre 1913, la France et la Suisse signèrent à Berne une convention qui ne fut ratifiée que le 14 Juin 1915 concernant l'aménagement de la force hydraulique du Rhône en amont du pont de Pougny-Chancy, localité de la Haute-Savoie, située non loin de la frontière franco-suisse. Elle était conclue au nom de deux concessionnaires, du côté français, et du Canton de Genève, concessionnaire, du côté suisse.

Cette convention contient dans ses quatre premiers articles des dispositions techniques.

L'article premier stipule que le remous du fleuve créé par le barrage ne doit pas dépasser le débouché du canal de fuite de l'usine de la Plaine.

L'article 2 fixe les conditions techniques de l'établissement du barrage.

L'article 3 soumet le projet d'exécution des ouvrages dressé par les concessionnaires à l'approbation des deux gouvernements.

L'article 4 détermine les conditions d'entretien et de manœuvre du barrage par les concessionnaires.

Les articles 5, 6 et 7 doivent être cités intégralement.

Art. 5. — Chacun des deux Etats riverains aura droit à une partie de la force motrice ainsi créée, proportionnellement à la chute du fleuve au droit des portions de rives qui lui appartiennent, c'est-à-dire que le Canton de Genève aura droit à toute la force correspondant à la chute dans la région où il possède les deux rives, et que chacun des deux Etats aura droit à la moitié de la force correspondant à la chute dans la région où la rive gauche est suisse et la rive droite française.

Chacun des deux Etats pourra disposer de cette force, soit en l'utilisant lui-même, soit en la concédant ou en l'affermant à un tiers dans cette forme ou sous telle condition qu'il jugera utile.

Au cas où une partie de l'énergie attribuée à l'un des deux Etats ne pourrait être, pendant un certain temps, utilisée sur son territoire, l'énergie ainsi disponible pourrait être employée sur le territoire de l'autre Etat, sous réserve de la possibilité de résilier les contrats après avertissement donné au moins cinq ans d'avance.

En vue du contrôle du partage de la force, les deux gouvernements se communiqueront réciproquement tous documents statistiques sur la création ou l'utilisation de l'énergie.

Art. 6. — Les deux gouvernements se communiqueront leurs décisions au sujet des actes de concession et ceux-ci n'auront leur effet que lorsque les deux pays se seront déclarés d'accord sur les conditions imposées.

La limitation ultérieure ou le retrait de la concession ne pourront être décrétés qu'à la suite d'une entente commune.

Art. 7. — A l'expiration de la concession, de nouveaux pourparlers seront engagés entre les deux gouvernements en vue de fixer les nouvelles conditions d'exploitation.

L'art. 8 contient les dispositions à prendre par les deux gouvernements en cas de déchéance prévue aux actes de concession.

L'art. 9 est le suivant : Les deux Gouvernements s'en-

tendront sur les dispositions à appliquer pour la protection du poisson ainsi que pour l'exercice de la navigation et du flottage du Rhône.

Ils réservent expressément leur liberté pour les mesures à prendre dans l'intérêt de la défense nationale et du service des douanes.

Cette convention, quoique ne s'appliquant qu'à une usine et à une courte section d'un fleuve international est intéressante pour les raisons suivantes :

a) La répartition de la force utilisable est calculée avec précision en proportion des intérêts des riverains ;

b) Les deux gouvernements se réservent un contrôle direct, sans délégation de pouvoirs à un bureau ou à une commission ;

c) La protection de la pêche, de la navigation et du flottage sur le Rhône est prévue. Les mesures à prendre dans l'intérêt de la défense nationale et des douanes dominent expressément les autres dispositions du traité, dispositions que l'on retrouvera dans l'acte 8 du traité conclu en 1915 entre la France et l'Italie concernant l'aménagement des eaux de la Roya, dont le cours forme un certain temps frontière entre les deux Etats contractants.

On peut reprocher à cette convention de ne pas prévoir le règlement des différends. On a pensé que l'intervention des deux Etats intéressés dans la préparation des projets, l'exécution des travaux et l'exploitation de l'usine suffisait. A quelle voie d'arbitrage ou de décision la France et la Suisse devraient recourir en cas de différend ?

Cette éventualité ne s'est heureusement pas produite. Malgré les bonnes relations des deux Etats, elle aurait pu survenir, comme le cas s'est présenté au sujet de l'aménagement du Rhin, après la signature du traité de Versailles.

Peut-être que l'exécution d'un projet relativement simple amène moins de difficultés internationales que la réalisation d'un vaste plan d'aménagement hydraulique ? Mais c'est en résolvant les petites difficultés internationales que les Etats acquièrent peu à peu l'esprit qui leur permettra un jour de trancher de plus importantes.

Quoiqu'il en soit, l'usine de la Plaine installée après la guerre fonctionne depuis sans avoir entraîné de différends entre la France et la Suisse et sa force de 44.000 HP se trouve répartie entre les deux Etats conformément aux clauses de la convention.

VI. — Convention pour l'utilisation des eaux de la rivière la Roya et ses affluents, signée à Paris par la France et l'Italie, le 27 Décembre 1914 (ratifiée à Paris le 8 Mars 1915. — Décret du 24 Avril 1915. — J. O. 29 Avril 1915).

Une convention pour l'utilisation de la Roya et de ses affluents a été signée le 27 Décembre 1914 par la France et l'Italie.

La Roya commence et finit en territoire italien, mais une partie de son cours est située en territoire français. Cette rivière sert également de frontière sur quelques courtes sections de sa longueur. Les Italiens craignaient que certains ouvrages construits sur la partie française ne leur portassent préjudice. L'examen du problème fut confié à une commission franco-italienne d'où sortit la convention.

Cette question fut discutée dans un court article de la Revue italienne de droit international (*Rivista di Diritto internazionale* 1915 — IX — 264), d'où il ressort que dans l'opinion des juristes italiens, chaque Etat avait la liberté, en l'absence de réserves conventionnelles, d'utiliser comme il lui plaisait les eaux situées sur son propre territoire.

Voici les principaux articles de cette convention :

Art. 1. — Les Hautes Parties contractantes s'interdisent mutuellement d'exploiter ou de laisser exploiter la force hydraulique de la Roya ou de ses affluents, dans les parties exclusivement soumises à leur souveraineté, de toute manière qui soit de nature à modifier sensiblement le régime ou le mode d'écoulement des eaux dans l'Etat d'aval.

Elles déclarent qu'elles n'autoriseront, dans le lit des dits cours d'eau, aucun dépôt de matériaux, sans imposer les mesures nécessaires pour empêcher, dans la limite du possible, leur entraînement dans l'Etat d'aval.

Art. 2. — Les Hautes Parties contractantes se reconnaissent mutuellement des droits égaux sur les eaux et la pente de la Roya et de ses affluents, dans toutes les parties où ces cours d'eau forment la frontière entre la France et l'Italie. En conséquence, chacun des deux Etats déclare ne pouvoir, sur son territoire, utiliser ou laisser utiliser l'eau d'une manière qui porte atteinte au droit d'égale utilisation pour l'autre Etat ou ses ressortissants, sur l'autre rive sans le consentement de celui-ci.

Toutefois, et afin de permettre la meilleure utilisation de la Roya dans ses parties formant frontière, le gouvernement ou la République française accepte que, entre les ruisseaux du Grou et du Paganina, l'usage des eaux soit laissé à l'entière disposition de la rive italienne, et, entre le ravin de la Masque et le vallon di Rio, le gouvernement de Sa Majesté le Roi d'Italie accepte que l'usage des eaux soit laissé à l'entière disposition de la rive française.

L'art. 3 dispose qu'aucun ouvrage ne sera construit dans le lit des parties du fleuve formant frontière sans le consentement des deux gouvernements.

Art. 4. — Une commission permanente sera formée pour l'application de ces principes.

Elle sera composée pour la France de l'Ingénieur en Chef des Ponts et Chaussées et du service hydraulique des Alpes-Maritimes ; pour l'Italie, de l'Ingénieur en Chef du génie civil de Coni ou de l'Ingénieur en Chef du génie civil de Port Maurice, selon leur compétence territoriale respective.

Le projet de chaque ouvrage, ou toute demande de dépôt, nécessitant une entente, sera communiqué en conférence par le représentant de l'Etat où cet ouvrage ou dépôt doit être fait, à son collègue de l'Etat voisin. A défaut de cette communication, le représentant de l'Etat intéressé par l'ouvrage ou le dépôt pourra réclamer l'ouverture de cette conférence.

Les membres de la commission, après avoir pris les instructions de leur gouvernement respectif, donneront, s'il y a lieu, leur adhésion aux ouvrages et aux dépôts sus-

mentionnés. En cas de désaccord, les deux Gouvernements s'entendront sur les mesures à prendre.

L'article 5 prévoit les dispositions à prendre pour empêcher l'entraînement des dépôts de matériaux déjà effectués sur la rivière dans l'Etat d'aval.

L'article 7 concerne la protection du poisson.

L'article 8 réserve expressément aux deux gouvernements leur liberté pour les mesures à prendre dans l'intérêt de la défense nationale et du service des douanes.

L'article 9 précise qu'aucun changement ne devra être fait à la frontière telle qu'elle est fixée par le traité du 7 Mars 1861.

L'article 10 fixe la durée du traité jusqu'au 15 juin 1875 et prévoit son renouvellement.

La lecture de ce traité suggère un certain nombre de remarques :

a) Par l'article premier, les Etats contractants s'engagent à ne pas exploiter sur leur propre territoire, la Roya, de façon à modifier son régime dans l'Etat d'aval.

b) La France et l'Italie se reconnaissent des droits égaux sur la force hydraulique de la rivière dans son cours formant frontière. Cependant, afin de faciliter l'aménagement de cette force, chacun des Etats a un droit exclusif à une certaine partie de son cours international. Cette dernière disposition est intéressante parce qu'elle peut éviter des conflits possibles entre Etats voisins et se retrouve dans diverses conventions postérieures, notamment dans celle pour la réclamation de l'aménagement de la section internationale du Douro par l'Espagne et le Portugal.

c) L'art. 4 prévoit le fonctionnement d'une commission franco-italienne de techniciens pour examiner les projets d'ouvrage à construire sur la Roya. On doit observer que, par contre, le traité ne contient d'autre disposition pour régler les différends que la voie de la négociation.

d) L'article 8, comme dans le traité précédent, réserve la liberté des deux gouvernements en ce qui concerne les intérêts de la défense nationale et des douanes.

e) L'interprétation de l'article 9 peut soulever une dif-

ficulté : il paraît difficile d'aménager rationnellement le cours de la Roya, si l'on respecte, à la lettre, la frontière fixée par le traité du 7 Mars 1861. Peut-être qu'une réserve sauvegardant le respect des droits acquis et la réparation des préjudices causés eut été nécessaire ?

f) La convention est limitée dans sa durée, mais peut être renouvelée.

En conclusion, la convention pour l'utilisation des eaux de la Roya et de ses affluents est bien conçue dans son ensemble, mais on peut lui reprocher l'absence d'organisme d'arbitrage ou de décision.

Et comme l'on se trouve dans une matière essentiellement susceptible d'applications pratiques, il n'y a qu'à se reporter à ses résultats actuels pour juger sainement cette convention : plus de 90.000 CV sont actuellement aménagés sur la Roya et ses affluents dont la plus grande partie en territoire italien

VII. — Convention de frontières concernant la Guyane française et le Surinam signée par la France et les Pays-Bas le 30 Septembre 1915 (British and Foreign State Papers CX 872)

L'article 1 précise que la ligne frontière passera au milieu du cours du Maroni.

L'article 3 interdit la construction d'ouvrages sur la section frontière susceptible de constituer un obstacle pour la navigation ou de modifier son cours, sauf pour des besoins d'utilité publique, sans le consentement des deux parties.

L'article 4 concerne les concessions de dragage, importantes pour cette rivière riche en alluvions aurifères.

L'article 6 prévoit d'une façon détaillée les conditions d'arbitrage des conflits qui pourraient s'élever entre les deux Etats et s'énonce ainsi :

Art. 6. — Les Hautes Parties contractantes s'engagent à soumettre à la Cour permanente d'arbitrage de La Haye les différends qui pourraient s'élever entre elles au sujet de l'application ou de l'interprétation de la présente

convention et qui n'auront pu être résolus par la voie diplomatique.

Dans chaque cas particulier, les Hautes parties contractantes signeront un compromis spécial déterminant nettement l'objet du litige, l'étendue des pouvoirs de l'arbitre ou du tribunal arbitral, le mode de sa désignation, la langue dont le tribunal arbitral fera usage et celles dont l'emploi sera autorisé devant eux, le montant de la somme que chacune des Hautes parties contractantes aura à déposer à titre d'avance pour les frais, ainsi que les règles à observer en ce qui concerne les formalités et les délais de la procédure.

En ce qui concerne l'aménagement des forces hydrauliques, cette convention est intéressante parce qu'elle réserve les intérêts de la navigation et elle prévoit l'arbitrage des différends.

Si l'on compare, un instant, les trois dernières conventions signées par la France, on voit que dans la Convention entre la France et la Suisse aucun règlement de différend n'est prévu, que la Convention entre la France et l'Italie prévoit les négociations, mais aucune autre disposition pour régler les différends et que la convention franco-hollandaise a prévu la faculté de recourir à un arbitrage international.

Il y a là une évolution rapide du droit international qui mérite d'être signalée.

VIII. — Traité entre les Etats-Unis et la Grande-Bretagne concernant les eaux formant frontière entre les Etats-Unis et le Canada (signé le 11 Janvier 1909, ratification des échanges le 5 Mai 1910, publié le 13 Mai 1910).

Ce traité est le plus important des conventions concernant les forces hydrauliques signées avant la Convention de Genève de 1923 et il présente encore actuellement le plus grand intérêt pour cette étude.

Dans aucune région frontière du globe, l'utilisation économique des eaux internationales présente de plus grandes difficultés. Du lac des Bois sis dans l'Ouest de l'On-

tario à la ville de Cornwall située environ six milles au-dessus de Montréal, la ligne frontière commune au Canada et aux Etats-Unis traverse lacs et cours d'eau. C'est sans doute la plus grande frontière constituée par des voies d'eau qui existe au monde. Et encore faut-il y ajouter, à l'extrême Est, la rivière Sainte-Clair qui sépare le Nouveau Brunswick du Maine ainsi que la rivière Saint-Jean et les sections où la frontière traverse le lac Champlain et le lac Memphrémagog. Plus loin à l'Ouest la frontière traverse des rivières importantes comme la Colombie et le Yukon ainsi que d'innombrables cours d'eau de moindre importance, mais ces derniers soulèvent souvent, ainsi que le montre la question des rivières du Laït et Ste-Marie incluse dans le traité étudié, de grandes difficultés internationales. De la baie Thunder jusqu'à la mer, le St-Laurent et ses affluents constituent un des plus grands systèmes de voies navigables actuels, mais dans les régions peuplées que traversent ces cours d'eau, les intérêts de la navigation ne sont pas les seuls en cause.

Et ce n'est pas seulement le long de la frontière que les différends concernant l'utilisation des cours d'eau peuvent s'élever. Tout particulièrement ici, ainsi qu'on l'a montré, chaque système de rivière constitue une unité essentielle et le détournement des eaux du lac Michigan par la ville de Chicago menace gravement la navigation dans Montréal, cité de plus d'un million d'habitants, éloignée de plus de 800 milles à vol d'oiseau.

Les immenses régions traversées par ces cours d'eau sont loin d'avoir encore atteint leur plein développement. Aux premiers usages de l'eau pour la boisson et les besoins sanitaires sont venus, peu à peu, s'ajouter les intérêts de la navigation, de l'irrigation et de la production de la force hydroélectrique. Tout usage des eaux pour les habitants d'un Etat frontière, susceptible de troubler les usages semblables des habitants de l'Etat voisin, amène de nombreuses causes de différends et de frictions dont la durée menace de troubler pendant de nombreuses années les rapports de bon voisinage de pays qui ont tout pour s'entendre. Ces différends deviennent naturellement de plus en plus fré-

quents et plus graves à mesure que les régions frontières se peuplent.

Les rapports de cordialité internationale exigent non seulement que des facilités soient accordées à chacun des Etats voisins pour tous les usages des eaux frontières, mais aussi que les nouvelles demandes créées par l'accroissement de la population soient satisfaites. D'où un double but que le traité qui va être étudié a eu le dessein d'atteindre.

Pendant longtemps les Etats-Unis et la Grande-Bretagne furent en démêlés au sujet des droits de la navigation sur leurs cours d'eau frontières. Le traité de Washington de 1872 mit fin à ce long différend. La Grande-Bretagne accorda à la Grande République nord américaine l'usage de la navigation sur le St-Laurent en échange de droits analogues sur le lac Michigan et sur trois rivières de l'Ouest : Yukan, Porcupine, Stikine. Aucune autre utilisation économique de ces voies d'eau n'y était prévue ; mais il faut ajouter que la question des usages industriels et agricoles des eaux n'était pas encore entrée dans la pratique internationale.

Cependant, l'importance et la complexité des problèmes présentés par des grandes frontières nécessitaient la conclusion d'une nouvelle convention et surtout l'établissement d'organes propres à résoudre ces questions, en s'appuyant sur une longue expérience pratique.

Tel est le but de la Convention que l'on va analyser.

Le préambule indique immédiatement le double but du traité. D'abord, éviter les différends ; ensuite rechercher « à résoudre toutes les questions qui sont actuellement pendantes... et établir des dispositions pour le règlement et la solution de toutes les questions semblables qui pourraient s'élever à l'avenir ». La convention devra donc atteindre à la fois un but préventif et de réparation.

L'article préliminaire définit de façon précise les eaux frontières. Ce sont les eaux unissant les rives principales des cours d'eau et lacs bordés par les deux Etats voisins, à l'exclusion de tous tributaires ou émissaires des lacs, rivières, voies navigables traversés par la frontière.

L'article premier confirme, sur un pied de complète égalité, en faveur des habitants et des navires des Etats-Unis et du Dominion du Canada, la liberté de la navigation commerciale, et ce même droit, déjà prévu dans le traité de Washington de 1872, continue à s'étendre au lac Michigan dont les eaux sont entièrement américaines, mais qui s'écoulent dans le lac frontière Huron, lui-même un des réservoirs du St-Laurent, ainsi qu'à tous canaux existants ou futurs, reliant les eaux frontières.

Sur chacun de ces canaux, les deux parties contractantes ont le droit de réglementer l'usage dans les limites de leur territoire ainsi que de percevoir des taxes compensatrices de navigation, mais sur un pied de parfaite égalité pour les ressortissants des Etats voisins.

L'article 2 prévoit le droit de souveraineté de chacun des Etats sur toutes les eaux qui dans leur cours naturel traversent la frontière ou s'écoulent dans une eau frontière. Il interdit, mais pour l'avenir, à chacun des Etats riverains, tout obstacle au cours naturel de ces voies d'eau ainsi que tout détournement de leur cours qui porterait préjudice à l'un de ces Etats de l'autre côté de la ligne frontière. Il prévoit que les parties lésées auront les mêmes droits de réparation des dommages causés que s'ils s'étaient produits sur le territoire de l'Etat défendeur. Il respecte également les droits acquis.

Cependant, concession aux droits et intérêts de la navigation, l'Etat lésé peut toujours s'y opposer lorsque les obstacles ou les détournements d'eau lui portent préjudice.

L'article 3 dispose qu'aucune atteinte, même temporaire, ne pourra désormais être portée au niveau naturel ni au cours naturel des eaux frontières de chaque côté de la frontière, si ce n'est avec l'autorisation des parties contractantes dans les limites respectives de leur juridiction et avec l'approbation d'une commission mixte internationale formée de représentants des deux gouvernements. Ces règles s'appliquent aux travaux d'entretien et d'amélioration, comme l'approfondissement de chenaux ou la construction de brise-lames, l'amélioration de ports et tous travaux entrepris par les deux gouvernements pour faciliter le com-

merce et la navigation, l'exécution leur étant expressément réservée sur leurs rives respectives.

L'article 4 interdit la construction ou le maintien de tout ouvrage pouvant avoir pour effet d'élever le niveau naturel des eaux de l'autre côté de la frontière sans l'approbation de la commission mixte internationale. La priorité des eaux, pour les besoins de l'alimentation et de l'hygiène publique font l'objet, à la fin de l'article, de garanties spéciales.

L'article 5 sauvegarde la beauté touristique des chutes du Niagara et limite le prélèvement de l'eau par les deux parties contractantes pour la production de la force hydro-électrique à 10.000 pieds cubiques par seconde.

L'article 6 concerne l'utilisation des eaux des Ste-Mary et Milk Rivers pour les besoins de l'irrigation. Des dispositions précises prévoient un partage équitable des eaux entre les Etats-Unis et le Canada. Cette disposition est importante dans une région sèche et est le règlement d'un long différend entre ces deux Etats pour l'usage des eaux de ces rivières.

L'article 7 établit la Commission mixte internationale et détermine sa composition.

L'article 8 lui donne juridiction ordinaire dans tous les différends relatifs à l'usage, aux entraves et au détournement des eaux faisant l'objet du traité. Et le traité, tout en confirmant les droits égaux de chacune des parties contractantes sur l'utilisation des eaux de son propre côté de la frontière, fixe à la Commission un certain nombre de principes fondamentaux, qu'elle devra observer. Elle devra observer « l'ordre suivant de préférence parmi les divers usages ci-après énumérés des eaux soumises au traité, aucun usage ne devant être permis qui tendrait, en fait, à entraver ou à entrer en conflit avec un autre usage quelconque classé avant celui-ci :

1° Usages domestiques et sanitaires.

2° Usages pour la navigation, y compris les services de canaux de navigation.

3° Usage en vue de la production de la force hydraulique et de l'irrigation.

Les droits d'usages acquis antérieurement au traité demeurant réservés.

En outre, un certain nombre de prescriptions règlent certains cas exceptionnels dans le but de sauvegarder à la fois l'égalité des droits des parties contractantes et les intérêts des usagers en général.

L'article 8, in fine, fixe également le mode de règlement des différends. La Commission mixte internationale a le droit de prendre ses décisions à la majorité. A défaut de majorité, chacune des délégations adresse un rapport à son gouvernement. Les gouvernements entreprennent alors des négociations diplomatiques pour arriver à un arrangement qui sera communiqué aux commissions, sous forme de protocole en vue de son exécution.

L'article 9 accorde à chaque partie contractante la faculté de requérir unilatéralement la Commission internationale, d'examiner et de faire un rapport « sur toute autre question au sujet de différends survenus entre elles concernant les droits, obligations et intérêts de l'une dans ses rapports avec l'autre ou avec les habitants de l'autre, le long de la frontière commune entre les Etats-Unis et le Dominion du Canada ».

Ce rapport sera commun lorsqu'il aura été décidé par l'unanimité ou la majorité des Commissaires ; en cas de désaccord, la minorité peut adresser un rapport commun à l'un et l'autre des gouvernements ou des rapports séparés à leurs gouvernements respectifs.

Quand la Commission est entièrement divisée, les Commissaires doivent adresser des rapports séparés à leurs propres gouvernements.

Clause importante, il est expressément réservé que cet avis ne sera pas considéré comme une sentence arbitrale.

En vertu de l'art. 10, la Commission mixte internationale fonctionne comme un tribunal mixte de première instance. Toutes les fois qu'une question ou différend quelconque concernant les droits, obligations ou intérêts quelconques des deux Etats ou de leurs habitants respectifs aura, du consentement des deux gouvernements, été sou-

mis par décision à la Commission, par compromis spécial, ladite commission jugera comme un tribunal arbitral mixte de première instance, examinera les faits et les questions de droit, en tirera les conclusions et recommandations utiles dans les limites du compromis et rendra sa sentence, en fait et en droit, à la majorité. Mais si aucune majorité ne se dégage de la Commission ou si, pour toute autre cause, elle ne parvient pas à prendre une décision en fait ou en droit, les Commissaires, comme dans l'article précédent, soit conjointement, soit séparément, adresseront des rapports à leurs gouvernements respectifs, expliquant les conclusions auxquelles ils sont arrivés et les questions en suspens seront alors obligatoirement soumises par les Etats contractants à un surarbitre désigné conformément à la procédure prévue par la convention de La Haye de 1907 sur le règlement pacifique des litiges internationaux. La sentence de ce surarbitre sera définitive à l'égard des questions non tranchées par la Commission.

L'article 11 spécifie qu'un double original de toutes les décisions rendues et des rapports communs faits par la Commission sera transmis au secrétariat d'Etat des Etats-Unis et au Gouverneur général du Canada et ces originaux seront réunis par ces deux hautes personnalités à qui devront être adressées toutes les communications de la Commission.

L'article 12 règle d'abord le mode de travail de la Commission, ses lieux et moments de réunion. Il prévoit que les sections auront chacune un secrétaire respectif et que la Commission pourra s'adjoindre des experts, techniciens et juristes, lorsqu'elle le jugera utile.

Cet article fixe également les moyens d'investigation de la Commission : elle aura le pouvoir d'entendre des témoins auxquels elle déférera le serment, lorsqu'elle le jugera utile. Elle pourra faire toutes les enquêtes nécessaires. Les Hautes parties contractantes décident d'adopter la législation qui peut être appropriée ou nécessaire pour donner à la Commission la faculté d'exercer ses pouvoirs des deux côtés de la frontière et pour obliger les té-

moins à déposer devant elle. La Commission peut adopter telles règles de procédure qui seront en accord avec la justice et l'équité, pour faire tel examen et par elle-même et par ses agents ou employés lorsqu'elle le jugera convenable.

L'article 13 ajoute que « dans tous les cas où des accords spéciaux entre les Hautes parties contractantes se rapportent aux articles précédents, ces accords sont conçus et rédigés pour être insérés non seulement dans des accords directs entre les Hautes parties contractantes, mais aussi dans tout accord entre les Etats-Unis et le Canada exprimé par une législation différente ou semblable à la compétence du congrès ou du parlement du Dominion.

L'article 14 fixe la procédure de ratification et la durée de la Convention. La Convention demeurera en vigueur pendant une durée de cinq années, partant du jour de l'échange des ratifications et continuera ensuite jusqu'à ce qu'elle soit dénoncée par un avis donné douze mois à l'avance par l'une des Hautes parties contractantes à l'autre.

Le protocole d'échange du 5 Mai 1910 spécifiait que le traité signé à Washington le 11 Janvier 1909 par les Etats-Unis et la Grande-Bretagne ne devait pas être considéré comme affectant ou changeant aucun droit territorial ou riverain existant sur l'eau ou les droits des populations riveraines de chaque côté de la frontière internationale.

Ce protocole ajoutait qu'en ce qui concerne les rapides de la rivière Ste-Marie et du Saut Ste-Marie, dans les parties où ils servent de frontière, les Etats-Unis et le Canada auront le droit d'user, tout en se conformant aux exigences de la navigation sur ces rivières et sur leurs canaux latéraux, des eaux de la rivière Ste-Marie sur leur propre territoire et rien ne devra être inséré ultérieurement dans le traité pour permettre des constructions susceptibles de gêner l'écoulement des canaux de drainage des terres humides, marécageuses et submergées dans les cours d'eau se jetant dans les eaux frontières.

Cette dernière déclaration devait être considérée

comme ayant force et effets légaux du traité lui-même dont il en constituait une partie intégrale.

Un certain nombre de clauses de ce traité méritent de retenir l'attention :

1° Définition des eaux frontières

Le traité, dans son article préliminaire, définit comme eaux frontières, les eaux unissant les rives principales des cours d'eau et lacs bordés par les deux Etats voisins à l'exclusion de tous tributaires ou émissaires, lacs, rivières, voies navigables traversés par la frontière. En d'autres termes, sont seuls considérés comme cours d'eau internationaux ceux qui servent de frontière entre les Etats-Unis et le Canada, à l'exclusion de tous les cours d'eau traversant la frontière et coulant dans les deux Etats. Pourquoi cette définition, à première vue, restrictive ?

a) On peut être tenté de la rapprocher de l'opinion émise par le Procureur Général Harmon, dans le différend survenu en 1895 entre les Etats-Unis et le Mexique au sujet de l'utilisation intensive par le premier Etat des eaux du Rio Grande del Norte, fleuve qui finit son cours au Mexique, après avoir baigné pendant un certain temps le territoire américain.

Ce juge soutenait que l'obligation pour un Etat d'interdire à ses habitants l'usage des eaux d'un fleuve situé en partie dans son territoire, parce qu'en conséquence de cet usage les habitants de l'Etat d'aval manqueraient de l'eau nécessaire, serait incompatible avec la juridiction souveraine qui appartient à cet Etat sur son domaine national. Cette opinion extrême est encore soutenue par d'éminents juristes, comme M. Strupp, dans son traité de Droit international. Cette question, ayant été réglée depuis par les deux Etats, par un traité signé à Washington le 21 Mai 1906, ne semble pas en conséquence devoir retenir l'attention.

b) Il faut plutôt voir dans cette discrimination le désir d'éviter les difficultés qui s'élèvent lorsqu'il faut réglementer l'utilisation industrielle des eaux d'une rivière traversant deux Etats.

Deux normes presque généralement admises se dégageaient déjà, à cette époque, dans l'utilisation de telles eaux :

1° Le respect des droits acquis par l'Etat d'amont, en vertu de conventions antérieures ou de droits acquis par prescription. Quoique la prescription ne constitue pas en droit international une preuve juridique aussi exactement déterminée que dans la plupart des législations privées, elle n'en est pas moins susceptible d'être prise en considération lorsqu'aucun trouble ou aucun différend n'en a interrompu ou arrêté l'effet.

2° La juste réparation des dommages causés dans l'Etat d'aval, lorsque ceux-ci ne proviennent que d'actes ne dépassant pas les inconvénients inhérents au voisinage, disposition à défaut de laquelle un Etat d'amont ne pourrait plus utiliser les cours d'eau ne coulant pas exclusivement dans ses frontières. Un Etat qui offre de réparer les dommages qu'il cause, semble avoir parfaitement le droit de ne pas sacrifier ses propres intérêts aussi légitimes que ceux de ses voisins.

Cette seconde norme peut être discutée à cause de son imprécision.

Quoiqu'il en soit, l'article 3 de la Convention a prévu que les Etats riverains s'interdiraient, mais seulement pour l'avenir, tout détournement de cours qui pourrait porter préjudice à l'autre Etat de l'autre côté de la ligne frontière et il accorde aux parties lésées les mêmes droits pour réparer les dommages survenus que s'ils avaient été causés sur leur propre territoire. D'autre part, le même article spécifie que les Hautes Parties contractantes, tout en étant obligées de respecter les traités existants, conserveront de leur propre côté de la frontière, la juridiction et le contrôle exclusifs de tout usage et changement de cours, soit temporaire ou permanent, de toutes les eaux qui, dans leur cours naturel, traversent la frontière ou se jettent dans des eaux formant frontières, et après avoir défini les droits des parties lésées par les dommages survenus après la conclusion du traité, il ajoute que cette dernière disposition ne s'applique pas aux cas déjà existants ou aux cas expressément couverts par un arrangement spécial des parties entre elles.

En résumé, l'article III stipule à la fois le respect des conventions, ce qui est normal, et la sauvegarde des droits acquis, avec cette restriction qu'ils ne causeront aucun tort aux intérêts de la navigation qui sont primordiaux.

Il est intéressant de comparer ces dispositions de celles contenues dans l'article 4 de la convention annexée au traité de Karlstadt. Cet article définit comme communs à la fois les lacs et les cours d'eau qui servent de frontière entre la Suède et la Norvège ou qui sont situés dans les territoires des deux Etats ou qui se déversent dans lesdits lacs et cours d'eau.

Cette extension peut s'expliquer pour différentes raisons : le petit nombre d'habitants dans les régions frontières suédo-norvégiennes, l'inaptitude à la navigation presque générale des cours d'eau de ces régions ainsi que le peu d'importance de la production de l'énergie hydro-électrique en 1905.

Les dispositions concernant la réparation des dommages causés par les détournements d'eau survenus après la conclusion de la convention peuvent être également rapprochées de celles de l'article I de la convention de Karlstadt.

D'après cet article, comme on l'a vu, tout travail modifiant sur le territoire de l'un des deux Etats, le régime d'un lac ou d'un cours d'eau international, est soumis à la législation de l'Etat sur le territoire duquel est entrepris ce travail, et si ledit travail influence les eaux situées de l'autre côté de la frontière, les ressortissants de cet Etat ont, pour faire valoir leurs droits, les mêmes facilités que les ressortissants de l'Etat où sont entrepris les travaux.

2° Règlement des conflits sur les eaux frontières

Il faut distinguer plusieurs cas :

a) En général, aucune atteinte, même temporaire, au régime des eaux frontières, d'un côté de la frontière, n'est autorisée, si ce n'est avec l'autorisation des Hautes Parties contractantes ou l'approbation de la Commission mixte internationale, dont le fonctionnement sera étudié plus loin. Cette règle s'applique également aux travaux d'amélioration de la navigation entrepris par un Etat sur sa propre rive. Les intérêts de la navigation considérés cependant comme primor-

diaux sont subordonnés à une entente entre les deux Etats voisins (art. 3).

Toujours dans le même esprit, l'article 4 interdit la construction ou le maintien de tout ouvrage susceptible d'élever le niveau des eaux de l'autre côté de la frontière, sans approbation de la Commission mixte internationale.

De plus, la pollution des eaux frontières, comme de celles traversant la frontière, est interdite.

b) L'article 5 présente un intérêt particulier au point de vue touristique. Il protège le grandiose spectacle offert par les chutes du Niagara, un des plus beaux du monde et qui est traversé par la frontière américano-canadienne.

Quelques notions de géographie sont nécessaires pour comprendre cet article. Les chutes du Niagara constituent le déversoir du Lac Erié dans le lac Ontario, le dernier des Grands Lacs du cours supérieur du Saint-Laurent. Sur une largeur d'environ neuf milles, de Chipper à Queenstow, les eaux de tous les lacs supérieurs du fleuve se précipitent d'une hauteur d'environ cent mètres. Et le souvenir des arcs-en-ciel, comme des nuages de vapeur, formés par les chutes, reste gravé pour toujours dans la mémoire du voyageur qui les a contemplés. Mais, phénomène géologique commun à toute grande chute, la force vive produite par l'eau en tombant, mine la base de la chute et provoque lentement, mais à peu près régulièrement, son recul qui peut être calculé sur une longue période de temps. C'est ainsi qu'on a évalué que la partie canadienne des chutes (environ les 5/6 de leur largeur) constituée en grande partie par la chute du Fer à Cheval, ainsi appelée à cause de sa forme et qui est la plus belle de toutes les chutes, recule de 4 à 5 pieds par an.

Mais les techniciens regardent les chutes d'eau d'un autre oeil que les touristes. Capter l'énorme énergie produite par cette masse en tombant était tentant. Aussi du côté canadien, comme du côté américain, aménagea-t-on, dès la fin du XIX^e siècle, des usines hydro-électriques, pour tirer profit des chutes. Dans d'énormes cheminées creusées dans les rives rocheuses du Niagara furent placées de grosses conduites forcées qui déversaient l'eau produite sur des turbines. Le

résultat fut d'augmenter la vitesse de recul des chutes et de diminuer leur beauté touristique, en même temps que d'épaissir les brouillards situés au-dessus des chutes, assombrissant ainsi le spectacle.

Ces résultats émurent grandement les opinions américaine et canadienne, fières à juste titre des chutes. Aussi par l'article 5 du traité, les Hautes Parties contractantes ont décidé « qu'il est convenable de limiter le détournement des eaux de la rivière Niagara, de façon que le niveau du Lac Érié et le flot du courant ne soient pas sensiblement affectés » et que cet objet devra être accompli « avec le moindre dommage possible pour les établissements qui ont déjà été construits pour produire la force ».

Le prélèvement fut fixé à 20.000 pieds cubiques par seconde du côté américain et à 36.000 pieds cubiques par seconde du côté canadien, approximativement la capacité des établissements construits ou en construction à la signature du traité. Par la suite, un bureau de contrôle formé par un ingénieur de chaque pays, fut désigné pour surveiller l'exécution de cette clause qui a d'ailleurs été bien observée de chaque côté de la frontière. Une quantité de force aménagée au Canada et représentant environ 12.000 pieds cubiques par seconde est exportée aux États-Unis, parce que la quantité restante est suffisante à la consommation canadienne. Les deux États, soutenus par la majorité de leur opinion publique, ont pu ainsi arriver à un accord pour l'utilisation des eaux du Niagara, parce qu'ils ont compris que tout nouveau prélèvement de force sur ces chutes mettrait en danger leur beauté.

Bien plus, les Ingénieurs compétents ont émis l'opinion qu'il était possible non seulement de préserver les chutes, mais de concilier les intérêts de la production de l'énergie hydraulique et du tourisme, en distribuant plus uniformément le courant au-dessus de la crête du Fer à Cheval. Ils ont proposé de construire des îlots artificiels ou un barrage submergé ou d'autres dispositifs techniques. Ils estiment, dans un rapport de 1921 publié par le Corps des ingénieurs des États-Unis, que l'on peut par les ouvrages ainsi proposés diminuer fortement l'érosion sur le sommet de la crête, en augmentant ainsi

la beauté du spectacle et en permettant en même temps un prélèvement plus important pour la production de la force, de 56.000 à 80.000 pieds cubiques par seconde pour le moins.

Ce cas est intéressant, parce qu'il montre que l'on peut concilier des intérêts du tourisme et de l'industrie et qu'une bonne entente entre Etats voisins peut arrêter la destruction d'un magnifique spectacle naturel.

L'article 6 concerne l'utilisation pour l'irrigation de l'eau des rivières Sainte-Marie et du Lait ainsi que de leurs affluents. Ces rivières coulent à la fois dans l'Etat de Montana aux Etats-Unis et dans les provinces d'Alberta et de Saskatchewan au Canada, régions sèches où la nécessité de l'irrigation est primordiale. Quoique ne se rapportant qu'indirectement à cette étude, cet article montre, comme le précédent, qu'une entente pour le partage d'intérêts communs a sensiblement diminué les causes de conflit, qui s'étaient élevées entre les deux Etats pour l'utilisation des eaux de ces rivières.

3° Classification des intérêts

L'article 8 présente un intérêt particulier, parce qu'il fait un véritable classement des usages des eaux frontières. Le règlement des conflits qui peuvent s'élever à ce sujet est confié à la juridiction de la Commission mixte internationale que l'on a déjà mentionnée.

Après avoir décidé que « les Hautes Parties contractantes devront avoir, chacune de leur propre côté de la frontière, des droits égaux et semblables sur l'usage des eaux définies ci-dessus comme eaux frontières », il ajoute que « la Commission devra observer l'ordre suivant de préférence parmi les divers usages ci-après énumérés des eaux soumises au traité, aucun usage ne devant être permis qui tendrait, en fait, à entraver ou à entrer en conflit avec un autre usage quelconque classé avant celui-ci :

1. — Usages domestiques et sanitaires.
2. — Usages pour la navigation, y compris le service des canaux de navigation.
3. — Usages en vue de la production de la force hydraulique et de l'irrigation. »

Cette classification suggère quelques réflexions :

Les usages domestiques et sanitaires sont classés en premier lieu, ce qui paraît évident, mais qui méritait tout de même d'être noté pour éviter des conflits. L'homme doit avant tout utiliser l'eau pour boire et sa toilette.

La navigation, suivant la vieille tradition, est considérée comme un intérêt primordial et l'emporte sur les autres usages industriels de l'eau.

Sans doute la navigation ne cause aucune diminution du débit des cours d'eau, mais la technique moderne sait concilier à la fois les intérêts de la navigation et l'utilisation industrielle des eaux.

Les intérêts de la production de la force hydro-électrique sont placés sur le même pied que ceux de l'irrigation. L'homme a besoin de se nourrir avant d'utiliser la force électrique et l'irrigation dans les régions en grande partie sèches de la frontière des Etat-Unis et du Canada, surtout dans l'Ouest, prend une importance considérable.

On aurait pu rendre sans doute cette classification plus simple en prévoyant que, dans de nombreux cas, les utilisations industrielles de l'eau pouvaient ne pas être subordonnées à celles de la navigation, dans un esprit de bonne cordialité internationale.

Cependant *summum jus, summa injuria*, une répartition égale des eaux peut, dans certains cas, être inutile et léser considérablement les intérêts de l'un des contractants, sans apporter aucun bénéfice appréciable à l'autre. Aussi l'art. 8 ajoute que « le besoin d'une répartition égale peut, à la discrétion de la Commission, être suspendue en cas de changement de lit temporaire des eaux frontières, du moment où cette division égale ne peut être faite avantageusement, eu égard aux conditions locales et quand une telle division ne doit pas diminuer ailleurs la partie profitable pour l'usage de l'autre côté (de la frontière) ».

La Commission peut également donner son avis « discrétionnairement et en tout cas conditionnel », dans la construction de travaux destinés à compenser l'usage de l'eau et peut exiger que, dans ce cas, une provision (en argent) convenable

et adéquate, dont elle approuvera le montant, soit faite par ceux qui construiront ces travaux, en vue d'indemniser les riverains qui pourraient être lésés de l'autre côté de la frontière ».

Si ces travaux ont pour effet d'élever le niveau naturel des eaux de l'autre côté de la frontière, étant exécutés aussi bien dans les eaux formant frontière que dans les eaux la traversant ou dans les eaux en aval, la Commission peut également exiger le versement d'une semblable provision.

Il conviendrait maintenant de décrire le rôle de la Commission mixte internationale dont il a déjà été parlé à plusieurs reprises et les résultats de son activité. Mais nous pensons que cet examen sera mieux placé dans une étude spéciale qui sera consacrée ultérieurement aux commissions internationales et qui permettra de comparer le rôle joué par les principales commissions fonctionnant actuellement.

CHAPITRE II

**Traités et conventions mettant fin à la Guerre
de 1914-1918**

SOMMAIRE :

La situation après la Guerre : A. — Le Traité de Versailles (art. 336 à 341, art. 358-359). — Le canal de Kembs. — Le régime juridique du Rhin. — Opposition suisse au traité de Versailles. — Projet d'aménagement du Rhin. — Nouvelle opposition suisse. — Les projets français et suisse. — Surélévation du barrage de Kembs. — Accord de Strasbourg, 10 mai 1922). La Concession en territoire suisse. — Examen critique des négociations.
B. — Autres traités et conventions.

Les traités mettant fin à la guerre de 1914-18 ne s'occupent qu'indirectement de la réglementation internationale des forces hydrauliques. On ne trouve pas dans leur contenu de dispositions d'ensemble concernant cette question, comme un siècle auparavant dans les parties du traité de Vienne traitant de la navigation. A l'exception des articles du traité de Versailles concernant le Rhin, la question de la houille blanche ne fait l'objet d'aucune réglementation spéciale.

Cette lacune est peut-être regrettable à un moment où les diplomates ajoutaient à la carte d'Europe de nouveaux Etats dépourvus de houille, modifiaient profondément les territoires de plusieurs autres sans s'occuper de leur assurer un équilibre économique, où un certain nombre de belligérants avaient leurs mines de charbon gravement endommagées par les faits de guerre.

Sans doute comptait-on sur la Société des Nations dont les traités conclus à cette époque prévoyaient le fonctionnement pour résoudre la question ?

Cet espoir n'était pas fondé. Il est vrai que les discours des hommes d'Etat de l'époque annonçaient une fois de plus

l'arrivée de l'ère de la paix universelle, alors qu'il était plus difficile qu'avant la guerre, aux Etats, de conclure volontairement des conventions séparées. Les vainqueurs n'étaient pas disposés à accorder des concessions et les vaincus n'attendaient que l'occasion de prendre leur revanche.

Comment espérer alors une coopération internationale ?

Cette œuvre aurait-elle pu être facilitée si les traités de 1919-20 avaient prévu un certain nombre de dispositions générales, mais précises, facilitant les aménagements hydrauliques sur les cours d'eau ?

Mais le traité de Versailles, comme les traités suivants, qui ne font que reproduire d'ailleurs la plupart de ses articles principaux, ne renferment que quelques articles isolés concernant la houille blanche, que l'on va examiner.

A. — TRAITE DE VERSAILLES

1° Examen du traité

Ce traité (29 juin 1919) renferme deux séries de dispositions :

a) Les articles 336 à 341 concernent l'utilisation industrielle des eaux. Les articles 336 et 337 méritent d'être cités.

Article 336. — A défaut d'une organisation spéciale relative à l'exécution des travaux d'entretien et l'amélioration de la partie internationale d'un réseau navigable, chaque Etat riverain sera tenu de prendre, dans la mesure convenable, les dispositions nécessaires à l'effet d'écarter tous obstacles ou dangers pour la navigation, et d'assurer le maintien de la navigation dans de bonnes conditions.

Si un Etat néglige de se conformer à cette obligation, tout Etat riverain ou représenté à la Commission internationale, s'il y en a une, pourra en appeler à la juridiction instituée, à cet effet, par la Société des Nations.

Article 337. — Il sera procédé de la même manière, dans le cas où un Etat riverain entreprendrait des travaux de nature à porter atteinte à la navigation dans la partie internationale. La juridiction visée à l'article précédent pourra prescrire la suspension ou la suppression de ces travaux, en

tenant compte, dans ses décisions, des droits relatifs à l'irrigation, à la force hydraulique, aux pêcheries et aux intérêts nationaux qui, en cas d'accord, de tous les Etats riverains ou de tous les Etats représentés à la Commission internationale, s'il en existe une, auront la priorité sur les besoins de la navigation.

L'article 338 ajoute que ce régime sera remplacé par celui institué par une convention générale à intervenir, relativement aux voies navigables de caractère international et notamment à l'Elbe (Labe) depuis le confluent de la Vltava (Moldau), depuis Prague, à l'Oder (Odra), depuis le confluent de l'Oppa; au Niemen (Russtrom, Memel, Niemen), depuis Grodno, et au Danube, depuis Ulm, secteurs fluviaux déclarés internationaux par l'article 331 du traité.

L'article 337 prévoit que les droits des forces hydrauliques, comme ceux de l'irrigation, des pêcheries... pourront en cas d'accord de tous les Etats riverains ou représentés à une Commission internationale, s'il en existe une, avoir la priorité sur les besoins de la navigation. C'est, sans doute, la première disposition du droit international qui porte atteinte à la théorie de la priorité absolue des droits absolus de la navigation incontestée jusqu'alors.

b) L'article 358 contient des dispositions spéciales s'appliquant au Rhin. Il s'énonce ainsi :

Article 338. — « Moyennant l'obligation de se conformer aux stipulations de la convention de Mannheim ou de celle qui lui sera substituée, ainsi qu'aux stipulations du présent traité, la France aura, sur tout le cours du Rhin, compris entre les points limites de ses frontières :

a) Le droit de prélever l'eau sur le débit du Rhin, pour l'alimentation des canaux de navigation et d'irrigation construits ou à construire, ou pour tout autre but, ainsi que d'exécuter sur la rive allemande tous les travaux nécessaires pour l'exercice de ce droit.

b) Le droit exclusif à l'énergie produite par l'aménagement du fleuve, sous réserve du paiement à l'Allemagne de la moitié de la valeur de l'énergie effectivement produite; ce paiement sera effectué, soit en argent, soit en énergie, et le

montant calculé, en tenant compte du coût des travaux nécessaires pour la production de l'énergie, en sera déterminé, à défaut d'accord, par voie d'arbitrage.

A cet effet, la France aura seule le droit d'exécuter, dans cette partie du fleuve, tous les travaux d'aménagement de l'énergie. Le droit de prélever l'eau sur le débit du Rhin est reconnu de même à la Belgique pour l'alimentation de la voie navigable Rhin-Meuse prévue ci-dessous.

L'exercice des droits mentionnés dans les paragraphes a) et b) au présent article, ne devra ni nuire à la navigabilité, ni réduire les facilités de la navigation, soit dans le lit du Rhin, soit dans les dérivations qui y seraient substituées, ni entraîner une augmentation des taxes perçues jusqu'alors, par application de la convention en vigueur. Tous les projets de travaux seront communiqués à la Commission centrale, pour lui permettre de s'assurer que ces conditions sont remplies.

Pour assurer la bonne et loyale exécution des dispositions contenues dans les paragraphes a) et b) ci-dessus, l'Allemagne :

1° s'interdit d'entreprendre ou d'autoriser la construction d'aucun canal latéral, ni aucune dérivation sur la rive droite du fleuve, vis-à-vis des frontières françaises;

2° reconnaît à la France le droit d'appui et de passage sur tous les terrains situés sur la rive droite qui seront nécessaires aux études, à l'établissement et à l'exploitation des barrages que la France, avec l'adhésion de la commission centrale, pourra ultérieurement décider de construire. En conformité de cette adhésion, la France aura qualité pour déterminer et délimiter les emplacements nécessaires, après simple notification, moyennant le paiement par elle à l'Allemagne, d'indemnités, dont le montant global sera fixé par la Commission centrale. Il appartiendra à l'Allemagne d'indemniser les propriétaires des fonds grevés de ces servitudes ou définitivement occupés par les travaux,

Si la Suisse en fait la demande, et si la Commission centrale y donne son approbation, les mêmes droits lui seront accordés pour la partie du fleuve formant sa frontière avec les autres Etats riverains;

3° remettre au Gouvernement français, dans le mois qui suivra la mise en vigueur du présent Traité, tous plans, études, projets de concessions et cahiers des charges, concernant l'aménagement du Rhin pour quelque usage que ce soit, établis ou reçus par le Gouvernement d'Alsace-Lorraine ou par celui du Grand Duché de Bade ».

Il est complété par l'article 359 qui semble restreindre l'application de l'article précédent.

Article 359. — « Dans les sections du Rhin formant frontière entre la France et l'Allemagne, et sous réserve des stipulations qui précèdent, aucun travail dans le lit ou sur l'une ou l'autre berge ne pourra être exécuté sans l'approbation préalable de la Commission centrale ou de ses délégués ».

L'article 357 mérite une étude particulière pour sa précision et ses dispositions spéciales qui ont déjà permis une application pratique : le commencement de la construction du canal latéral au Rhin et l'aménagement de l'usine hydro-électrique de Kembs.

2° La construction du canal de Kembs

Il est nécessaire d'indiquer d'abord la place particulière occupée par le Rhin dans le Droit international.

Régime juridique du Rhin. — Dès le 16 novembre 1792, comme on l'a vu, la République française proclamait le principe de la « libre navigation » et que « le cours des fleuves est la propriété commune et inaliénable de toutes les contrées arrosées par leurs eaux ». Il fallut cependant attendre jusqu'au traité de Paris de 1814 et à l'acte de Vienne de 1815 pour trouver les premiers principes du droit fluvial actuel.

L'acte de clôture du Congrès de Vienne dans son article CIX proclame que la navigation dans tout le cours des rivières séparant ou traversant plusieurs Etats est libre et ne doit être interdite à personne. Il régleme la perception des droits qui eussent été complètement supprimés sans l'intervention des diplomates allemands.

Il prévoit pour chaque fleuve international la création

d'une Commission destinée à régler « d'un commun accord ce qui a rapport à la navigation » et en annexe le Congrès élaborait un règlement spécial au Rhin.

La Commission ainsi prévue se réunit pour la première fois, dès 1816, à Mayence et commença à élaborer le règlement prévu qui fut incorporé sous sa forme définitive dans la Convention de 1831, mais qui n'accordait la liberté de navigation qu'aux Etats riverains.

La Commission continua à siéger régulièrement et, le 17 octobre 1868, elle révisa le statut primitif qui fut connu alors sous le nom de Convention de Mannheim et qui demeura le Code international rhénan jusqu'à la réunion de la nouvelle Commission établie en exécution du traité de Versailles. Cette convention accorde la liberté de la navigation à toutes les Nations, mais diminue la valeur de ce principe par des clauses restrictives.

La Suisse, dont le développement économique était pourtant lié au Rhin ne prit pas part à ces travaux, occupée alors, comme d'ailleurs de nombreux Etats européens, à la construction de ses chemins de fer ; par suite elle ne figura pas au nombre des puissances riveraines et ne siégea pas à la Commission centrale du Rhin.

Elle commença cependant à se préoccuper de la question rhénane au commencement du XIX^e siècle et le 16 novembre 1903, le gouvernement fédéral réclama une nouvelle réglementation du Rhin, mais il se heurta au refus de l'Allemagne, qui depuis 1870 possédait une grosse majorité à la Commission centrale : la Prusse et surtout le Grand Duché de Bade, qui construisait le port de Kehl, jugèrent indésirable la demande suisse. En 1918, l'Empire allemand envisagea d'exécuter la canalisation du Rhin, travail qui aurait interrompu la navigation sur ce fleuve pendant plusieurs années : la Suisse protesta alors par une note du 9 octobre 1918, protestation restée sans réponse par la victoire des Alliés le 11 novembre suivant. Mais le gouvernement fédéral n'aurait pas eu satisfaction : le Ministre de l'Economie du Reich n'avait-il pas déclaré, au cours de la discussion de la note suisse au Reichstag, que la Suisse n'avait pas à se prévaloir

de la Convention de Mannheim, assertion qui était peut-être soutenable juridiquement, mais qui ne témoignait pas un large esprit de collaboration internationale.

Heureusement que le traité de Versailles permit à la Suisse de faire entendre sa voix et que sa demande reçut satisfaction dans les articles 354 à 361. Elle prenait place à une Commission centrale du Rhin élargie qui comprenait désormais :

deux représentants des Pays-Bas ;

deux représentants de la Suisse ;

quatre représentants des Etats allemands riverains du fleuve ;

quatre représentants de la France qui nommait en plus le Président ;

deux représentants de la Grande-Bretagne ;

deux représentants de l'Italie ;

deux représentants de la Belgique.

En outre, l'acte de Mannheim, maintenu provisoirement en vigueur devait être révisé par cette Commission. La Suisse devenait alors officiellement un Etat rhénan.

Opposition suisse au traité de Versailles

Mais l'opinion publique suisse, travaillée par une campagne d'origine politique et germanophile, ne s'estima pas satisfaite. Emue par le projet de construction d'un canal latéral au Rhin en territoire alsacien, elle réclama le « libre Rhin », c'est-à-dire la navigation sur le Rhin aménagé. Le Gouvernement fédéral réserva ses droits et ne permit à la première séance de la Commission à Strasbourg à ses délégués que de siéger *ad audiendum*.

La construction d'un canal latéral au Rhin et l'utilisation de son énergie électrique n'étaient pourtant pas des idées récentes : dès 1903, sinon dès 1894, un projet de construction d'un canal latéral et d'aménagement d'une usine hydro-électrique à Kembs avait été émis, mais il avait été retardé par l'hostilité sourde du gouvernement allemand, principalement sur les instances du Grand-Duché de Bade.

En Juillet 1918, le Gouvernement du Reich déclara qu'il

allait, d'accord avec les Gouvernements de Bade et d'Alsace-Lorraine préparer « un projet qui envisageait l'utilisation complète et régulière des forces hydrauliques et de la navigabilité du Rhin, sur tout le tronçon Strasbourg-Kehl-Lac de Constance », projet contre lequel la Suisse protesta par la note du 9 octobre 1918.

Bientôt le traité de Versailles dans son article 358 donnait tout apaisement aux craintes suisses.

On voit par la lecture de ce texte que la France avait toujours pensé qu'il était possible de satisfaire à la fois les intérêts de la navigation et ceux de l'exploitation des forces hydrauliques. Le Conseil fédéral suisse partageait d'ailleurs les mêmes idées puisque dans un rapport du 11 août 1922, il écrivait : « On considère qu'il est facile de concilier les intérêts de l'énergie hydraulique avec ceux de la navigation et d'obtenir ainsi des fleuves, un maximum de rendement ».

Les rédacteurs du traité de Versailles pouvaient bien connaître la question de l'aménagement des forces hydrauliques du Rhin entre Bâle et Strasbourg, puisque dès 1892 l'ingénieur René Koetchlin l'avait étudiée et qu'en 1902, il avait soumis à la Société Industrielle de Mulhouse un premier projet de création d'un barrage sur le Rhin, à proximité de la frontière suisse et l'installation, près de Kembs, d'une usine hydro-électrique et d'un canal de navigation pour lesquels il demanda une concession qui lui fut refusée pour les raisons exposées précédemment.

La question était reprise en pleine guerre et, en 1915, le Comité d'Etudes Economiques et Administratives relatives à l'Alsace-Lorraine (Comité Siegfried), sur un rapport de M. Daniel Mieg, Président de la Société Industrielle de Mulhouse, émit quelques vœux dont le principal « La France a le droit exclusif d'utiliser la force motrice du Rhin le long de sa frontière » fut inséré textuellement dans le traité de Versailles.

Le Gouvernement fédéral comprit enfin la bonne foi de la France et la Suisse ayant donné son adhésion au traité, les délégués helvétiques purent occuper la place qui leur avait été réservée à la Commission centrale du Rhin. Elle organisa

dès lors son port du Petit-Huningue et créa une flotte rhénane. Mais les difficultés franco-suissees n'étaient pas encore achevées, comme on va le voir dans l'examen du projet d'aménagement présenté par la France.

Projet d'aménagement

Il fallut encore de nombreuses discussions au sujet de l'aménagement du Rhin pour arriver à un résultat pratique, puisque les travaux d'exécution du canal de Kembs ne commencèrent qu'au début de 1928, un peu moins de dix ans après l'armistice.

Trois solutions se présentaient : l'aménagement du Rhin, sa canalisation et la construction d'un canal latéral.

Seule la troisième solution présentait un intérêt pratique : l'obstacle à la navigation présenté par la barre d'Istein, émergement calcaire qui traverse le Rhin et provoque des remous dangereux pour les navires était évité et l'aménagement des 800.000 CV de puissance utilisable, que le Rhin présente en eaux moyennes pouvait être réalisé, sans trop d'obstacle pour la navigation et sans trop de perte d'énergie hydro-électrique. Simplement huit écluses-usines installées le long du canal conciliaient à la fois les intérêts de la navigation et ceux des forces hydrauliques.

Un avant-projet français d'aménagement du Rhin réalisé par un canal latéral entre Bâle et Strasbourg, préparé par M. Imbeaux, ingénieur en chef des Ponts et Chaussées à Nancy et M. Thierry, ingénieur des Ponts et Chaussées, reçut l'approbation du Conseil supérieur des Travaux publics dès l'armistice. Et cette commission, le 20 Décembre 1920, concluait à la construction d'un canal latéral au Rhin.

Mais de nouvelles difficultés diplomatiques allaient surgir, le plus souvent suggérées par des mobiles politiques qui n'avaient aucun rapport avec des considérations techniques et économiques. Le projet fut transmis à la Commission centrale du Rhin et c'est en son sein qu'il fut attaqué à la fois par la Suisse et par l'Allemagne.

L'opinion suisse, travaillée par la campagne déjà mentionnée, désirait dans sa majorité la canalisation du Rhin.

Elle proclamait « le Rhin libre » et cette opinion devint un acte de foi, une devise nationale du peuple helvétique. Pourquoi construire un canal en terre étrangère, pourquoi emprunter des écluses étrangères alors qu'il paraissait si facile d'aménager ou de canaliser le fleuve ? Ces idées furent d'autant plus facilement admises que le peuple suisse n'était pas au courant des besoins nécessités par la navigation fluviale moderne et la conciliation possible de la navigation et l'exploitation des forces hydrauliques. Il faut cependant reconnaître qu'un certain nombre d'ingénieurs suisses éminents considéraient la régularisation du Rhin comme non seulement insuffisante, mais également onéreuse et sans grands effets pratiques et la repoussaient.

Mais leurs adversaires prétendaient que la construction du canal allait à l'encontre à la fois des intérêts suisses et des Etats importateurs de la Mer du Nord et ils préconisaient la formation d'une « Ligue du Rhin libre » dont l'Italie pourrait faire partie.

Toutefois, par une lettre du 16 Janvier 1921, confirmant les clauses du traité de Versailles, adressée au gouvernement helvétique, le gouvernement français affirmait officiellement que la nouvelle voie d'eau serait placée sous le même régime que le Rhin lui-même, montrant ainsi que l'interprétation de la formule du « Rhin libre » était erronée.

Mais l'hostilité suisse ne désarmait pas : elle était particulièrement violente dans le canton de Bâle-Ville, dont le représentant au Conseil national, M. Gelpke, promoteur de la navigation sur le Rhin entre Bâle et Strasbourg allait jusqu'à parler d'une « zone de blocus rhénan » constituée par la France en aval de Bâle, en exécution de l'article 358 du Traité de Versailles que la Suisse avait pourtant ratifié. Il affirmait l'insuffisance du canal projeté et il craignait surtout que l'exploitation des forces motrices du fleuve ne privât la Suisse d'un débouché pour l'énergie électrique qu'elle exportait chez sa voisine.

Des techniciens suisses appuyaient M. Gelpke, d'accord avec les armateurs bâlois qui pensaient que la régularisation du Rhin leur apporterait plus de profit, même si la durée de son exécution devait excéder celle de la construction du canal.

Examen du projet français par la Commission Centrale du Rhin

Dès Janvier 1921, le projet fut présenté à la Commission Centrale du Rhin et son examen confié le 26 Février 1921 à une sous-commission présidée par M. Baldwin, premier délégué de la Grande-Bretagne.

Quoique la Suisse ait déclaré à la première session de la Commission, en Juin 1920, qu'elle ne pouvait pas reconnaître les stipulations du traité de Versailles, notamment celles de l'article 358, cet Etat revenait sur son attitude, permettant à ses délégués : MM. Moscher et Valloten d'Erlach qui ne suivaient alors les délibérations de la Commission qu'en observateurs, de siéger officiellement.

Pour répondre aux attaques de M. Gelpke, la sous-commission proposa quelques modifications techniques de détail au projet français qui furent acceptées par la France et elle constata en Juillet 1921 que ce projet était satisfaisant, sous réserve des modifications de détail déjà acceptées.

Le projet vint en séance plénière de la commission centrale en décembre 1921 et malgré les oppositions suisse et allemande, elle vota une résolution enregistrant les résultats obtenus, les modifications acceptées et les lourds sacrifices consentis par la France.

La France consentait, en effet, dans un pur esprit de bonne entente internationale à doter chaque bief de deux écluses au lieu d'une : la première de 185 mètres de long (au lieu de 170) sur 25 mètres de large et l'autre de 100 mètres sur 25 mètres. La France prenait à sa charge les dépenses de mise en marche des écluses et leur éclairage. Elle s'engageait, en outre, à construire des écluses supplémentaires, si besoin était (ce qui était peu vraisemblable), et à augmenter dans de notables proportions les dimensions des garages amont et aval de chaque écluse (ce qui était inutile). D'où une forte augmentation des dépenses de construction du canal.

A ce moment, les délégués allemands demandèrent la surélévation du barrage de façon à étendre le remous créé par lui jusqu'au confluent de la Birse, affluent de gauche du

Rhin qui s'y jette un peu en amont de Bâle. Cette surélévation entraînait en amont une élévation du plan d'eau qui menaçait de submerger le système d'égouts de Bâle, d'où la nécessité de nouvelles négociations entre la France et la Suisse.

La sous-commission technique devait en même temps examiner le projet de régularisation du fleuve présenté par la Suisse. Ce projet souleva des critiques très vives et justifiées. La Commission invita la Suisse à présenter un rapport plus détaillé et plus rationnel.

Cependant, une grande partie de l'opinion suisse influencée par les déclarations de ses techniciens hostiles au projet de canalisation et par l'attitude conciliante de la France, paraissait mieux disposée à souhaiter la conclusion rapide d'un accord.

La France avait, en effet, déclaré au cours des débats, qu'en plus de son double engagement de soumettre le canal au régime du fleuve lui-même et de n'établir aucune taxe, elle ne s'opposerait pas à ce que des travaux de régularisation du Rhin fussent entrepris entre Bâle et Strasbourg, jusqu'à la mise en exploitation du grand canal d'Alsace, sous la réserve que les projets fussent examinés et approuvés par la Commission centrale et que les sections du fleuve amélioré seraient remplacées par les parties correspondantes du canal, au fur et à mesure de l'achèvement de celles-ci.

Bientôt même des techniciens allemands de valeur se déclaraient hostiles au projet de régularisation du Rhin.

Devant cet ensemble de faits nouveaux, le gouvernement fédéral modifia complètement la composition de sa délégation : MM. Hérold et Bertchinger remplacèrent MM. Calender et Gelpke, hostiles au projet français.

Accord de Strasbourg (10 Mai 1922)

On pouvait donc espérer arriver à une entente : une session de la Commission centrale du Rhin s'ouvrit le 26 Avril 1922 et la délégation française composée de MM. Mahieu, Silvain Dreyfus, Fromageot et Berninger assistés des Ingénieurs des Ponts et Chaussées Armand, Montigny et Antoine, conclut un accord avec la délégation suisse le 10 Mai 1922.

Ses dispositions principales étaient les suivantes : la Suisse n'acceptait pas encore formellement l'extension du remous du barrage de Kembs jusqu'à la Birse. Mais cet Etat et l'Allemagne obtenaient que la vitesse du courant de 1^m20 à la seconde fut ramenée à 0^m70 à la seconde dans le canal. En échange de ces nouveaux sacrifices (la diminution de la vitesse du courant dans le canal entraînait des travaux supplémentaires), la France obtenait de son côté qu'un délai maximum fut fixé pour accorder les concessions nécessaires. Si les concessions n'étaient pas accordées, à l'expiration de ce délai, elle reprenait la liberté d'exécuter son projet avec la vitesse du courant prévue primitivement de 1^m20 à la seconde.

En résumé, cette résolution appelée souvent « Accord de Strasbourg » prévoyait que la France ne pouvait pas étendre le remous créé par le barrage jusqu'à la Birse et réduire de ce fait la vitesse du courant dans le canal à 0^m70 par seconde sans le consentement de la Suisse, mais la Suisse ne pouvait pas entreprendre de travaux de régularisation sur le Rhin, sans l'assentiment de la France.

Cet accord fut ratifié à l'unanimité par la Commission Centrale du Rhin.

La France acceptait donc la réduction de la vitesse de l'eau dans le canal ainsi que l'augmentation du délai maximum du départ de la demande de concession portée de douze à dix-huit mois, mais elle obtenait la réduction de la longueur des garages prévus en amont et en aval des écluses.

Après quelques nouveaux mouvements d'opinion en Suisse, le Conseil National et le Conseil de l'Etat ratifièrent l'Accord de Strasbourg le 30 Juin 1923.

La France, dès l'approbation des accords internationaux, entreprit les modifications qu'elle avait accepté d'apporter au projet. La hauteur du barrage et des digues du canal d'amenée fut augmentée. La réduction de la vitesse à 0^m70 par seconde entraîna des modifications très sensibles dans la construction du canal.

Enfin, la surélévation du barrage étendant le remous jusqu'à la Birse contraignit la ville de Bâle à remanier son système d'égoûts se déversant dans le Rhin et à installer des stations de pompage pour abaisser sous la ville la nappe d'eau souterraine influencée par le remous.

Concessions en territoire suisse

Le dossier de la demande de concession sur le territoire suisse fut présenté en Avril 1923 au Conseil fédéral, après entente entre les techniciens suisses et français.

La concession du bief et de l'usine de Kembs comprenait deux parties bien distinctes : l'une accordée par le gouvernement français correspondant à l'aménagement des forces hydrauliques du Rhin depuis la frontière suisse jusqu'au débouché du canal de fuite de l'usine dans le fleuve ; l'autre accordée par le gouvernement suisse correspondait à l'utilisation de l'énergie hydraulique avant la frontière jusqu'au confluent de la Birse et du Rhin.

L'accord complet devait s'étendre à la fois aux rapports avec le concessionnaire (en l'espèce la Société des Forces motrices du Haut-Rhin) et avec le gouvernement fédéral.

Finalement la France et la Suisse conclurent cet accord le 12 Juillet 1924.

Cet accord règle heureusement le différend profond qui divisait les intérêts français et suisses. La Suisse voulait tirer de gros avantages de la concession. La France estimait que les charges du concessionnaire ne pouvaient excéder la valeur nette de l'énergie correspondant à la concession suisse et d'autant plus que l'extension du remous jusqu'à la Birse, comme l'avaient d'ailleurs signalé dès le début des négociations les représentants allemands, procurait de gros avantages à la Suisse.

La France, par esprit de conciliation, ne voulut pas reprendre sa liberté d'action, les dix-huit mois expirés et le 27 Janvier 1926, après le vote du projet par les cantons de Bâle-Campagne et de Bâle-Ville, le Conseil fédéral accordait la concession suisse jusqu'à la Birse.

Le concessionnaire devait participer pécuniairement aux dépenses engagées sur le territoire de Bâle pour les modifications apportées au système d'égoûts de la ville. Il devait participer à ces travaux pour une somme totale de 4.400.000 francs suisses, à verser par annuités de 130.000 francs suisses, majorées de frais accessoires (taxes, cautionnements, etc...).

Il devait également fournir aux consommateurs suisses,

par priorité, aux mêmes conditions qu'aux consommateurs français, le cinquième de l'énergie produite par l'usine de Kembs.

La durée de la concession était fixée à 75 ans à partir de la date d'achèvement des travaux.

Les négociations internationales étaient ainsi achevées non sans peine. Le Parlement français par une loi du 28 Juillet 1927 (J. O. du 1^{er} Août 1927) accordait la concession de Kembs à la Société des Forces Motrices du Haut-Rhin remplacée par l'Energie électrique du Rhin, instituée le 10 Décembre 1927, qui devait observer les droits et obligations résultant des deux concessions, suisse et française.

Le 9 Octobre 1932, le Président de la République, M. Lebrun inaugurait cette œuvre qu'il qualifiait de « travail cyclopéen ». Deux peuples voisins avaient pu enfin s'entendre sur l'utilisation de ce fleuve si chargé de souvenirs historiques éloquemment rappelés par le romancier Vaudois, Benjamin Valloton « Le Rhin, nulle force humaine ne saurait l'arrêter. Dans un murmure puissant, il roule ses flots, libre, indompté, sauvage, fleuve de légendes, fleuve de batailles, fleuve de montagnes, qui garde de ses origines cette allure de torrent formidable. Les Celtes le bordèrent, Charlemagne le franchit, Turenne repose sur l'autre rive. La première Marseillaise chantée par Rouget de Lisle, glisse sur la crête de ses vagues ».

Examen critique des négociations préliminaires à la construction du canal de Kembs

Quels enseignements juridiques peut-on tirer des négociations ayant abouti à la construction du canal et de l'usine de Kembs ?

Comme on a pu le voir, au long de cette étude, la France a toujours montré, sans aucun amour-propre national, le meilleur esprit d'entente internationale au cours des longues discussions préliminaires à la réalisation de l'œuvre, puisqu'elle renonça à plusieurs reprises à des droits qui lui avaient été formellement reconnus.

L'opinion suisse d'abord égarée par de vieux souvenirs

historiques et par un traditionalisme respectable, n'a pas compris, dès le début, l'évolution de la technique de l'aménagement des forces hydrauliques et leur conciliation possible avec la navigation. Peu à peu, sous l'influence de techniciens et de publicistes éminents et impartiaux, elle comprit son véritable intérêt.

Certains accusent le traité de Versailles d'être cause, par ses lacunes, des longues conversations diplomatiques qui auraient pu amener un long et sourd désaccord entre deux Etats qui ont toujours entretenu les meilleures relations depuis 1515 et qui ont tout pour s'entendre.

Que l'on nous permette de ne pas y croire ? Si attaché que nous le sommes à la valeur des conventions internationales, nous ne pensons pas qu'elles puissent se réaliser de bonne foi, tant que les opinions publiques des Etats contractants n'ont pas entièrement compris leurs intérêts et la nécessité de respecter la signature donnée. Aussi, dans l'aménagement des forces hydrauliques comme dans toutes les questions internationales, les accords entre deux ou quelques Etats paraissent plus facilement réalisables que les grandes conventions réunissant les signatures d'un grand nombre de parties contractantes.

Nous ne voulons pas dire que ces accords particuliers doivent exclure les règles générales posées par les conventions internationales. Mais peut-être que des ententes générales, ayant des buts bien définis, seront plus aisément réalisables, lorsqu'un certain nombre d'Etats seront déjà arrivés à s'entendre sur ces questions ?

Ces résultats manifesteront de façon non équivoque qu'il existe déjà dans plusieurs pays des opinions publiques prêtes à l'entente. Et la paix, si ce n'est encore malheureusement le cas actuel, est plus le reflet de la conscience individuelle que de celles des gouvernements.

B. — AUTRES TRAITES ET CONVENTIONS

Les traités mettant fin à la grande guerre reproduisent les termes de l'article 357 du traité de Versailles, dans l'article 298 du traité de Saint-Germain (10 Septembre 1919)

avec l'Autriche, dans l'article 226 du traité de Neuilly (27 Novembre 1919) avec la Bulgarie, dans l'article 282 du traité de Trianon (4 Juin 1920) avec la Hongrie.

Cependant les articles 309 du traité de Saint-Germain et 292 du traité de Trianon ajoutent que ::

« A moins de dispositions contraires, lorsque, par suite du tracé d'une nouvelle frontière, le régime des eaux (canalisations, inondations, irrigations, drainages ou affaires analogues) dans un Etat dépend de travaux exécutés sur le territoire d'un autre Etat, ou lorsqu'il est fait emploi sur le territoire d'un Etat en vertu d'usages antérieurs à la guerre, des eaux ou de l'énergie hydraulique, nées sur le territoire d'un autre Etat, il doit être établi une entente entre les Etats intéressés de nature à sauvegarder les intérêts et les droits acquis par chacun d'eux.

A défaut d'accord, il sera statué par un arbitre désigné par le Conseil de la Société des Nations ».

Ces articles étaient nécessaires à la suite des importantes modifications de frontières que les traités de paix avaient amenées dans l'Europe centrale.

On peut cependant leur reprocher de ne régler que la situation présente et de ne pas prévoir leur application pour l'avenir.

Mais il faut reconnaître que leur rédaction est d'une portée plus générale que celle de l'article 337 du traité de Versailles, puisqu'elle n'établit aucune distinction entre les fleuves navigables ou non navigables.

Les dispositions des articles 309 du traité de Saint-Germain et 292 du traité de Trianon se retrouvent dans l'article 363 du traité de Sèvres (10 Août 1920) conclu avec la Turquie, mais qui ne put être mis en application et dans celles de l'article 109 du traité de Lausanne (24 Juillet 1923) qui remplaça celui de Sèvres.

L'article 18 du traité entre les principales puissances alliées et associées et la Pologne (28 Juin 1920) étend, en attendant la conclusion d'une convention générale pour le régime international des cours d'eau, au réseau fluvial de la Vistule (y compris le Burg et le Narew) le régime prévu par les articles 332 à 337 du traité de Versailles.

De même l'article 16 du traité entre les principales puissances alliées et associées et la Roumanie (9 Décembre 1919) étend les mêmes dispositions, en attendant la conclusion d'une convention générale, aux portions du système fluvial du Pruth qui peuvent être comprises sur son territoire ou qui en forment les frontières.

L'article 14 de la Convention signée à Paris le 23 Juillet 1921 établissant le statut définitif du Danube (chapitre III — Danube fluvial) essaye de concilier les intérêts de la navigation et ceux des utilisations industrielles du fleuve, mais en cas de désaccord, donne la priorité aux intérêts de la navigation. Il est ainsi rédigé :

« Les Etats riverains feront parvenir à la Commission internationale une description sommaire de tous travaux qu'ils considèrent comme nécessaires à leur développement économique, notamment les travaux de défense contre les inondations, ceux qui concernent les irrigations et l'utilisation des forces hydrauliques et qui seront à exécuter sur la voie d'eau comprise dans les limites de leurs frontières respectives.

La Commission ne peut interdire de tels travaux qu'autant qu'ils seraient de nature à porter atteinte à la navigabilité du fleuve.

Si dans le délai de deux mois, à dater de la communication, la Commission n'a formulé aucune observation, il pourra être procédé sans autres formalités à l'exécution desdits travaux. Dans le cas contraire, la Commission devra prendre une décision définitive, dans le plus bref délai possible, dans les quatre premiers mois qui suivent l'expiration du dernier délai ».

L'acte de navigation de l'Elbe avec protocoles de signatures signé à Dresde le 22 Février 1922 par l'Allemagne, la Belgique, la Grande-Bretagne, la France, l'Italie et la Tchéco-Slovaquie distingue les travaux d'entretien de ceux d'amélioration.

En ce qui concerne les travaux d'amélioration, l'article 41 (projet de travaux) est inspiré des mêmes idées que l'article 14 du statut du Danube.

« Les Etats riverains fourniront à la Commission la description sommaire de tous travaux autres que ceux visés à l'article 39 (travaux d'entretien) qu'ils se proposent d'exécuter ou d'autoriser sur l'Elbe. Cette disposition s'applique tant aux travaux d'amélioration exécutés dans l'intérêt de la navigation qu'à tous autres travaux, tels notamment que les travaux de défense contre les inondations ainsi que ceux qui concernent les irrigations et l'utilisation des forces hydrauliques.

La Commission ne peut interdire l'exécution de tels travaux qu'en tant qu'ils auraient des conséquences préjudiciables à la navigation. Dans ces décisions, la Commission doit tenir compte de tous les intérêts de l'Etat riverain qui se propose d'exécuter ou d'autoriser ces travaux.

Si dans le délai de dix mois à dater de la communication, la Commission n'a formulé aucune observation, il pourra être procédé sans autre formalité à l'exécution des dits travaux. Dans le cas contraire, la Commission devra prendre une décision définitive dans le plus bref délai possible et au plus tard dans les quatre mois qui suivront l'expiration du présent délai ».

Il faut remarquer que les intérêts de la navigation ne sont pas toujours primordiaux, puisque la Commission devra « tenir compte de tous les intérêts de l'Etat riverain ». Il semble qu'à la faveur de cette disposition, les intérêts des forces hydrauliques peuvent l'emporter sur ceux de la navigation, si la Commission les estime plus importants.

Par contre l'article 43 (travaux d'intérêt primordial) permet à un Etat de s'opposer à des travaux d'amélioration s'il peut justifier de motif légitime d'opposition « fondés soit sur les conditions mêmes de la navigabilité sur son territoire, soit sur d'autres intérêts tels que, entre autres, l'utilisation de la force hydraulique ou la nécessité de la construction d'autres voies de communication plus avantageuses ».

Le dernier alinéa de cet article contient une disposition générale qui englobe toutes les restrictions précédentes.

« Toutefois ces travaux ne pourront pas être entrepris tant que l'Etat sur le territoire duquel ils doivent être exécutés s'y oppose, du chef d'intérêts vitaux ».

Mais cet acte a été signé après la conclusion de la Conférence de Barcelone de 1921 qui prévoyait dans l'article 10 (paragraphe 3) les mêmes réserves.

En résumé, les traités et conventions postérieurs au traité de Versailles, à l'exception de l'Acte de navigation de l'Elbe, n'apportent que peu d'éléments nouveaux à l'aménagement international des forces hydrauliques. Peut-être faute de principes généraux qui manquaient pour la rédaction de conventions particulières ? Aussi paraît-il nécessaire d'étudier maintenant la Convention de Genève de 1923 relative à l'aménagement des forces hydrauliques intéressant plusieurs Etats, la seule convention internationale qui se soit spécialement occupée de la question jusqu'à présent.

CHAPITRE III

Les conventions de Barcelone et de Genève

SOMMAIRE :

Rôle de la Commission consultative des communications et du transit de la Société des Nations. — La Conférence de Barcelone ; articles 1, 2 10 et Protocole additionnel. — Examen de l'article 10. — La Conférence de Genève : Travaux préparatoires de la sous-Commission — Texte de la Convention. — Son examen critique.

L'article 24 du Pacte de la Société des Nations annexé à chacun des traités qui avaient mis fin à la guerre de 1914-1919 avait posé quelques principes sur les rapports des bureaux internationaux, soit actuels, soit futurs et la Société des Nations. En conséquence, dans sa première session de Novembre 1919, l'Assemblée avait proposé une Commission des communications et du transit qui jouerait le rôle d'un Comité permanent. Mais plusieurs États craignirent donner à cet organisme un pouvoir trop étendu et lui permettre d'entrer ainsi en conflit avec l'Assemblée. Aussi ne donna-t-on à la Commission qu'un rôle purement consultatif : donner des avis au Conseil de la Société des Nations et préparer les réformes à exécuter.

Elle prit donc le nom plus modeste de Commission consultative. Elle n'est pas permanente et tient parfois des sessions, séparées les unes des autres par des écarts de plusieurs années. Sa première session a été tenue à Barcelone aux mois de Mars-Avril 1921 et les résultats de ses travaux, qui ont trait à la liberté de la navigation sur les voies navigables d'intérêt international et au transit, sont ordinairement désignés sous le nom de Conférence de Barcelone.

Sa seconde session tenue à Genève au mois de Décembre 1923 s'est occupée du transport en transit de la force élec-

trique et de l'aménagement des forces hydrauliques intéressant plusieurs Etats.

La Convention de Barcelone n'intéresse qu'indirectement cette étude, mais quelques-unes de ses stipulations méritent d'être signalées.

La Convention de Genève concernant l'aménagement des forces hydrauliques intéressant plusieurs Etats mérite de retenir plus longtemps l'attention de celui qui s'intéresse à la houille blanche au point de vue international.

I. — CONVENTION DE BARCELONE

La Convention signée à Barcelone qui présente quelque intérêt pour l'étude de l'aménagement international des forces hydrauliques est la convention sur le régime des voies navigables d'intérêt international et spécialement les articles 1, 2 et 10 ainsi que le protocole additionnel.

Les articles 1 et 2 définissant les voies navigables internationales présentent un certain intérêt et doivent être connus pour bien comprendre toute la portée de l'article 10 qui s'occupe des travaux à exécuter sur ces voies.

Il convient donc de le citer dans leur entier ainsi que le protocole additionnel.

Article 1. — Pour l'application du présent statut, seront considérées comme voies navigables d'intérêt international :

1) Toutes parties naturellement navigables vers et depuis la mer d'une voie d'eau qui dans son cours naturellement navigable vers et depuis la mer, sépare ou traverse différents Etats, ainsi que toute partie d'une autre voie d'eau naturellement navigable vers et depuis la mer reliant à la mer une voie d'eau naturellement navigable, qui sépare ou traverse différents Etats.

Il est entendu que :

a) Le transbordement d'un navire ou bateau à un autre n'est pas exclu par les mots « navigables vers et depuis la mer ».

b) Est dite naturellement navigable toute voie d'eau naturelle ou partie de voie d'eau naturelle, faisant actuelle-

ment l'objet d'une navigation commerciale ordinaire ou susceptible, par ses conditions naturelles, de faire l'objet d'une telle navigation; par navigation commerciale ordinaire, il faut entendre une navigation qui, étant donné les conditions économiques des pays riverains, est commercialement et couramment praticable.

c) Les affluents doivent être considérés comme des voies d'eau séparées.

d) Les canaux latéraux établis en vue de suppléer aux imperfections d'une voie d'eau rentrant dans la définition ci-dessus sont assimilés à cette dernière.

e) Sont considérés comme riverains tous les Etats séparés ou traversés par une même voie navigable d'intérêt international, y compris ses affluents d'intérêt international.

2) Les voies d'eau ou parties de voies d'eau naturelles ou artificielles désignées expressément comme devant être soumises au régime de la Convention générale concernant les voies navigables, soit dans des actes unilatéraux des Etats sous la souveraineté ou l'autorité desquels se trouvent lesdites voies d'eau ou parties de voies d'eau, soit dans des accords comportant notamment le consentement desdits Etats.

Article 2. — Parmi les voies navigables d'intérêt international constituant une catégorie spéciale en vue de l'application des articles 5, 10, 12 et 14 du présent statut :

a) Les voies navigables pour lesquelles il existe une Commission internationale où sont représentés des Etats non riverains;

b) Les voies navigables qui seraient ultérieurement classées dans cette catégorie, soit en vertu d'actes unilatéraux des Etats sous la souveraineté ou l'autorité desquels elles se trouvent, soit en vertu d'accords comportant notamment le consentement desdits Etats.

Article 10. — Nonobstant les dispositions du premier paragraphe du présent article (mesures susceptibles de porter atteinte à la navigation), un Etat riverain pourra, sauf convention contraire, désaffecter totalement ou partiellement une voie navigable moyennant accord de tous les Etats riverains

ou de tous les Etats représentés à la Commission Internationale, dans le cas des voies navigables visées à l'article 2.

Exceptionnellement, une voie navigable d'intérêt international non visée à l'article 2 pourra être désaffectée par l'un des Etats riverains si la navigation y est très peu développée et si cet Etat justifie d'un intérêt économique manifestement supérieur à celui de la navigation. Dans ce cas, la désaffectation ne pourra avoir lieu qu'au bout d'une année, après préavis et sauf recours d'un autre Etat riverain dans les conditions prévues à l'article 22. La décision fixera, le cas échéant, les conditions dans lesquelles la désaffectation pourra être faite.

Un protocole additionnel à la Convention sur le régime des voies navigables d'intérêt international signé à Barcelone le 20 Avril 1921 étend aux Etats signataires, sous réserve de réciprocité et sans préjudice de leurs droits de souveraineté et en temps de paix ledit régime à :

a) Toutes les voies navigables;

b) Toutes les voies naturellement navigables qui, placées sous leur souveraineté ou autorité et n'étant pas considérées comme d'intérêt international, sont accessibles à la navigation commerciale ordinaire vers et depuis la mer, ainsi que dans les ports situés sur ces voies d'eau, une égalité parfaite de traitement aux pavillons de tout Etat signataire du présent protocole, en ce qui concerne les transports d'importation et d'exportation sans transbordement...

Le but principal de la Conférence de Barcelone est de tenter d'obtenir, en accord avec l'article 23 du Pacte de la Société des Nations qui pose certains principes de politique sociale pour les Etats signataires, un accord général sur le principe de libre navigation sur les cours d'eau internationaux.

Mais il est difficile d'arriver à un accord général présentant un intérêt pratique sur une question dont l'aspect varie très sensiblement avec les conditions locales. Et actuellement, les Etats qui n'ont pas encore ratifié la Convention sont ceux qui ont des intérêts primordiaux sur les grands cours d'eau internationaux. Il est vrai que le régime juridique de la plu-

part de ces fleuves est régi par des accords conclus entre les principaux Etats intéressés et ainsi la Convention ne paraît pas avoir apporté de différences sensibles à la situation qui existait auparavant. On peut donc dire que cet accord ne s'applique qu'aux voies d'eau internationales peu importantes.

Cette réserve ne fait que confirmer les observations qui ont été faites au sujet de la construction du canal de Kembs : les accords particuliers entre Etats intéressés sont plus faciles à réaliser que les actes internationaux.

L'article 10 présente un certain intérêt pour l'étude de l'aménagement des forces hydrauliques internationales.

En effet, le premier alinéa du paragraphe 6 prévoit la désaffectation totale d'un cours d'eau navigable international moyennant l'accord de tous les Etats riverains ou représentés à une Commission internationale, dans le cas de voies navigables visées à l'article 2.

On doit noter que c'est la première fois qu'une convention internationale prévoit que les intérêts de la navigation pourront être sacrifiés à d'autres intérêts sur une voie d'eau internationale.

Dans le cas de voies navigables internationales non visées à l'article 2, un Etat riverain pourra désaffecter totalement la voie d'eau, si la navigation y est très peu développée et si cet Etat justifie d'un intérêt économique manifestement supérieur à celui de la navigation, après préavis d'une année et sauf recours d'un autre Etat riverain dans les conditions prévues à la présente Convention (article 22).

Cette disposition pourrait présenter, à première vue, une grande importance pour l'aménagement des forces hydrauliques sur un cours d'eau international, puisqu'elle permet à un seul Etat riverain de donner la priorité aux utilisations industrielles de l'eau sur la navigation, ce qui s'est rencontré dans l'utilisation des eaux du Colorado, mais sa portée est considérablement réduite par deux réserves :

a) Il faut qu'il s'agisse de voies d'eau où la navigation est peu développée (comme c'était le cas du Colorado);

b) Il faut que l'Etat riverain justifie d'un intérêt écono-

mique manifestement supérieur à celui de la navigation. Qu'entend-on par « manifestement », sur quelles bases la Cour Permanente de justice internationale devant qui serait porté le différend possible (article 22) pourrait apprécier ce terme ? Son interprétation paraît d'autant plus difficile que l'on se trouve en présence d'une question technique et que les pouvoirs qui lui ont été conférés par l'article 38 de son statut se prêtent mieux à la solution de conflits juridiques que techniques.

Le Protocole additionnel à la Convention sur le régime des voies navigables d'intérêt international étend les dispositions de la Convention soit aux voies navigables nationales, soit seulement aux voies nationales naturellement navigables.

Malgré le but désirable visé par le Protocole, les Etats intéressés seront-ils plus enclins à abandonner leur vieille conception de la Souveraineté sur les voies nationales plutôt que sur les voies internationales ?

En résumé, si théoriquement l'article 10 de la Convention de Barcelone a créé une brèche sérieuse à la théorie incontestée jusqu'alors de la priorité des droits de la navigation, ses résultats pratiques semblent peu importants, à cause surtout du petit nombre d'Etats véritablement intéressés par la question, qui ont ratifié la Convention.

Aussi, en présence du développement considérable de la houille blanche depuis 1919, un nouvel effort international était nécessaire et c'est cet effort qu'a tenté la Commission consultative des Communications et du transit dans sa session de Genève de 1923.

II. — CONFERENCE DE GENEVE

La Conférence de Barcelone en délibérant sur le régime international des voies ferrées, avait adopté à l'unanimité le vœu suivant :

« La Conférence, considérant qu'il est désirable, pour l'amélioration des voies de communication d'intérêt international, que les Etats possédant de l'énergie électrique en abondance, en cèdent aux Etats qui en manquent, émet le vœu que la question soit mise à l'étude ».

La Commission consultative et technique saisie de ce vœu chargea une sous-commission présidée par M. Hilck-Colding, avec le concours de M. Bignami, délégué italien à la Conférence de Barcelone, qui avait pris l'initiative de ce vœu, de l'examen. Mais elle fut rapidement persuadée que le problème de la cession de l'énergie électrique ne pouvait être étudié dans ses termes généraux d'une façon avantageuse. Mais deux problèmes généraux relatifs à l'énergie électrique lui parurent faire l'objet d'obligations internationales précises :

1° Le problème du transport en transit de l'énergie électrique;

2° Le problème de l'aménagement des forces hydrauliques sur les cours d'eau faisant partie d'un bassin situé sur le territoire de plusieurs Etats.

Le second problème intéresse seul cet essai. Mais une étude plus approfondie de la question permit à la sous-Commission de se rendre compte que le problème traité ne bénéficiait pas suffisamment d'une expérience acquise et « qu'il serait sans doute imprudent de codifier d'avance en détail les principes supposés d'une expérience surtout future, étant impossible de se fonder dès à présent sur une expérience déjà faite, ni suffisamment assurée ». Aussi décida-t-elle, à l'exemple du Congrès de Vienne, de n'insérer que quelques principes directs, dont la mise en application favoriserait des accords particuliers entre Etats intéressés. Au fur et à mesure de leurs besoins, les accords devaient, dans la pensée de la Commission, s'appliquer non seulement à des projets déterminés d'utilisation électrique, mais aussi « à des accords plus complets des Etats intéressés, qui pourraient vouloir régler d'avance les modalités de leur entente dans ces domaines, en conformité avec les principes de la Convention générale ».

La Commission aurait également souhaité donner le pouvoir de soumettre le règlement des différends à la Cour Permanente de Justice Internationale, mais les textes proposés ne lui semblèrent pas de nature à un tel recours. Aussi dans un cas relatif à l'aménagement de forces hydrauliques

faisant partie d'un bassin situé sur le territoire de plusieurs Etats, jugea-t-elle plus prudent de ne prévoir qu'un recours purement consultatif devant l'organisme institué par la Société des Nations pour l'examen des questions de communications et de transit. Elle pensait, l'activité de la Société des Nations n'étant encore qu'à ses débuts, et toutes les espérances pouvaient alors être permises, que par cette seule prévision et par cette seule influence morale, les Etats pourraient arriver facilement de bonne foi à un accord.

Les idées de la Sous-Commission méritent d'être signalées, parce qu'elle estimait que le rôle des Conférences internationales était seulement « d'émettre des principes directeurs qui guideraient les Etats intéressés dans la conclusion d'accords particuliers et que l'entente serait plus facile à réaliser, lorsque les Etats auraient acquis un esprit de bonne entente et de compréhension mutuelle, propagé par l'autorité de la Société des Nations ».

La question de l'aménagement des forces hydrauliques sur les fleuves internationaux n'était d'ailleurs pas complètement nouvelle, puisqu'un certain nombre d'Etats voisins avaient déjà conclu avant la guerre de 1914-18 des conventions bien faites, qui ont été étudiées précédemment.

C'est dans ces conditions que le 9 Décembre 1923, la deuxième conférence des communications et du transit se réunit à Genève. Elle comprenait des représentants de l'Albanie, de l'Allemagne, de l'Autriche, de la Belgique, du Brésil, de l'Empire Britannique, de la Bulgarie, du Canada, du Chili, de la Colombie, de Cuba, du Danemark, de la Ville libre de Dantzig, de l'Espagne, de l'Esthonie, de la Finlande, de la France, de la Grèce, de la Hongrie, de l'Irlande, de l'Italie, du Japon, de la Lettonie, de la Lithuanie, de la Norvège, des Pays-Bas, de la Pologne, du Portugal, de la Roumanie, du Salvador, de l'Etat Serbo-Croate-Slovène, du Siam, de la Suède, de la Suisse, de la Tchéco-Slovaquie, de la Turquie, de l'Uruguay et du Vénézuéla auxquels s'adjoignirent en qualité d'observateurs des représentants des Etats-Unis d'Amérique.

Après des discussions assez longues et parfois assez âpres, la conférence adopta :

1) Une convention et un protocole relatifs au transport en transit de l'énergie électrique;

2) Une convention et un protocole relatifs à l'aménagement des forces hydrauliques intéressant plusieurs Etats.

Voici le texte complet de cette dernière Convention :

Aménagement des Forces Hydrauliques intéressant plusieurs Etats.

I. — Convention

Désireux de faciliter la mise en valeur et d'améliorer le rendement des forces hydrauliques par une entente internationale,

Ayant accepté l'invitation de la Société des Nations de participer à une conférence réunie à Genève le 15 Novembre 1923,

Soucieuses de conclure une Convention générale à cet effet,

Les Hautes Parties contractantes ont nommé pour leurs plénipotentiaires : (suivent les noms),

Lesquels, après avoir communiqué leurs pleins pouvoirs, trouvés en bonne et due forme, sont convenus de ce qui suit :

Article premier. — La présente convention ne modifie en aucune manière la liberté pour tout Etat, dans le cadre du droit international, d'exécuter sur son territoire tous travaux d'aménagement de forces hydrauliques qu'il désire.

Art. 2. — Dans le cas où la mise en valeur rationnelle de forces hydrauliques comporte une étude internationale, les Etats contractants intéressés se prêteront à cette étude. Il y sera procédé en commun, sur la demande de l'un d'entre eux, afin de rechercher la solution la plus favorable à l'ensemble de leurs intérêts et compte tenu des ouvrages existants, entrepris ou projetés, d'arrêter si possible un programme d'aménagement.

Tout Etat contractant qui désirerait modifier un programme d'aménagement ainsi arrêté provoquerait, s'il y a lieu, une nouvelle étude, dans les conditions prévues à l'alinéa précédent.

L'exécution d'un programme d'aménagement n'est obligatoire pour chaque Etat que si cette obligation est formellement acceptée.

Art. 3. — Lorsqu'un Etat contractant désire exécuter des travaux d'aménagement de forces hydrauliques, en partie sur son propre territoire, en partie sur le territoire de tout autre Etat contractant ou comportant une modification de l'Etat des lieux sur le territoire de tout autre Etat contractant, les Etats intéressés négocieront en vue de la conclusion d'accords destinés à permettre l'exécution de ces travaux.

Art. 4. — Lorsqu'un Etat contractant désire exécuter des travaux d'aménagement de forces hydrauliques dont il pourrait résulter, pour tout autre Etat contractant, un préjudice grave, les Etats intéressés négocieront en vue de la conclusion d'accords destinés à permettre l'exécution de ces travaux.

Art. 5. — Les solutions techniques adoptées dans les accords visés aux articles précédents tiendront compte, dans le cadre de chaque législation nationale, exclusivement des considérations qui s'exerceraient légitimement, dans les cas analogues d'aménagement de forces hydrauliques n'intéressant qu'un seul Etat, abstraction faite de toute frontière politique.

Art. 6. — Les accords visés aux articles précédents pourront prévoir, notamment, selon les cas :

- a) Les conditions générales d'établissement, d'entretien et d'exploitation de ces ouvrages;
- b) Les prestations équitables entre Etats intéressés pour frais, risques, dommages et charges de toute nature, occasionnés par l'établissement et l'exploitation des ouvrages ainsi que pour le remboursement des frais d'entretien;
- c) Le règlement des questions de coopération financière;
- d) L'organisation du contrôle technique et de la surveillance de la sécurité publique;
- e) La protection des sites;
- f) Le règlement d'eau;
- g) La protection des droits des tiers;

h) Le mode de règlement des différends et l'interprétation et l'application des accords.

Art. 7. — L'établissement et l'exploitation des ouvrages destinés à l'utilisation des forces hydrauliques seront soumis, sur le territoire de chaque Etat, aux dispositions légales et administratives applicables à l'établissement et l'exploitation d'ouvrages similaires analogues dans cet Etat.

Art. 8. — En ce qui concerne les voies navigables, prévues comme devant être soumises à la Convention générale sur le régime des voies navigables d'intérêt international, les droits et obligations qui pourraient résulter des accords conclus en conformité de la présente convention, ne devront être entendus que sous réserve des droits et obligations résultant de la Convention générale et des actes particuliers, conclus ou à conclure, régissant les dites voies navigables.

Art. 9. — La présente Convention ne fixe pas les droits et les devoirs des belligérants et des neutres en temps de guerre. Néanmoins, elle subsistera en temps de guerre dans la mesure compatible avec ces droits et ces devoirs.

Art. 10. — La présente Convention ne comporte aucunement le retrait de facilités plus grandes que celles résultant de ces dispositions et qui auraient été accordées dans des conditions compatibles avec ses principes, à l'aménagement des forces hydrauliques. Elle ne comporte pas davantage l'interdiction d'en accorder à l'avenir de semblables.

Art. 11. — La présente Convention n'affecte en rien les droits et obligations des Etats contractants en vertu de conventions ou traités antérieurs sur les matières faisant l'objet de la présente Convention ou de dispositions sur les mêmes matières de traités généraux, notamment les traités de Versailles, Trianon et autres traités ayant mis fin à la Guerre de 1914-1918.

Art. 12. — Si un différend surgit entre Etats contractants, au sujet de l'application ou de l'interprétation de la présente Convention, et si ce différend ne peut être réglé, soit directement entre les Parties, soit par tout autre moyen de règlement amiable, les Parties pourront soumettre ce différend pour avis consultatif à l'organe qui se trouverait institué

par la Société des Nations comme organe consultatif et technique des Membres de la Société, en ce qui concerne les communications et le transit, à moins qu'elles n'aient décidé ou ne décident d'un commun accord de recourir à une autre procédure, soit consultative, soit arbitrale, soit judiciaire.

Les dispositions de l'alinéa précédent ne sont pas applicables au regard de tout Etat qui invoquerait, pour s'opposer à l'aménagement de forces hydrauliques, des motifs fondés sur les préjudices graves à son économie ou à sa sécurité nationale.

Art. 13. — Il est entendu que la présente Convention ne doit pas être interprétée comme réglant en quoi que ce soit les droits et obligations « inter se » de territoires faisant partie ou placés sous la protection d'un même Etat souverain, que ces territoires, pris individuellement soient ou non Etats contractants.

Art. 14. — Rien, dans les précédents articles, ne pourra être interprété comme affectant en quoi que ce soit les droits et obligations de tout Etat contractant, en tant que membre de la Société des Nations.

Art. 15. — La présente Convention, dont les textes français et anglais feront également foi, portera la date de ce jour et sera, jusqu'au 31 Octobre 1924, ouverte à la signature de tout Etat représenté à la Conférence de Genève, de tout membre de la Société des Nations et de tout Etat, à qui le Conseil de la Société des Nations aura, à cet effet, communiqué un exemplaire de la présente Convention.

Art. 16. — La présente Convention est sujette à ratification. Les instruments de ratification seront transmis au Secrétaire général de la Société des Nations, qui en notifiera le dépôt à tous Etats signataires ou adhérents.

Art. 17. — A partir du 1^{er} Novembre 1924, tout Etat représenté à la Conférence de Genève, tout membre de la Société des Nations et tout Etat auquel le Conseil de la Société des Nations aura à cet effet, communiqué un exemplaire, pourra adhérer à la présente Convention.

Cette adhésion s'effectuera au moyen d'un instrument communiqué au secrétaire général de la Société des Nations,

aux fins de dépôt dans les archives du Secrétariat. Le Secrétaire général notifiera ce dépôt immédiatement à tous les Etats, signataires ou adhérents.

Art. 18. — La présente Convention n'entrera en vigueur qu'après avoir été ratifiée au nom de trois Etats. La date de son entrée en vigueur sera le quatre-vingt dixième jour après la réception, par le Secrétaire général de la Société des Nations, de la troisième ratification. Ultérieurement, la présente Convention prendra effet, en ce qui concerne chacune des Parties, quatre-vingt dix jours après la réception de ratification ou de la notification de l'adhésion.

Conformément aux dispositions de l'article 18 du Pacte de la Société des Nations, le Secrétaire général enregistrera la présente convention le jour de l'entrée en vigueur de cette dernière.

Art. 19. — Un recueil spécial sera tenu par le Secrétaire général de la Société des Nations, indiquant, compte tenu de l'article 21, quelles Parties ont signé ou ratifié la présente Convention, y ont adhéré ou l'ont dénoncée. Ce recueil sera constamment ouvert aux Membres de la Société, et publication en sera faite aussi souvent que possible, suivant les indications du Conseil.

Art. 20. — Sous réserve des dispositions de l'article 11 de la présente Convention, celle-ci peut être dénoncée par l'une quelconque des Parties, après l'expiration d'un délai de cinq ans à partir de la date de son entrée en vigueur pour ladite Partie. La dénonciation sera faite sous forme de notification écrite, adressée au Secrétaire général de la Société des Nations. Copie de cette notification, informant toutes les autres parties de la date à laquelle elle a été reçue, leur sera immédiatement transmise par le Secrétaire général.

La dénonciation prendra effet un an après la date à laquelle elle aura été reçue par le Secrétaire général et ne sera opérante qu'en ce qui concerne l'Etat qui l'aura notifiée.

Art. 21. — Tout Etat signataire de la présente Convention ou y adhérent, peut déclarer, soit au moment de sa ratification ou de son adhésion, que son acceptation de la présente Convention n'engage pas, soit l'ensemble, soit tel de

ses protectorats, colonies, possessions ou territoires d'Outre-mer, soumis à sa souveraineté ou à son autorité, il peut, ultérieurement et conformément à l'article 17, adhérer séparément au nom de l'un quelconque de ses protectorats, colonies, possessions ou territoires d'Outre-mer exclus par cette déclaration.

La dénonciation pourra également s'effectuer séparément pour tout protectorat, colonie, possession ou territoire d'Outre-mer, les dispositions de l'article 20 s'appliqueront à cette dénonciation.

Art. 22. — La révision de la présente Convention pourra être demandée à toute époque par un tiers des Etats contractants.

En foi de quoi, les Plénipotentiaires sus-nommés ont signé la présente Convention.

Fait à Genève, le neuf décembre mil neuf cent vingt-trois en un seul exemplaire qui restera déposé dans les archives du secrétariat de la Société des Nations.

II. — Protocole de signature de la Convention relative à l'aménagement des forces hydrauliques intéressant plusieurs Etats.

Au moment de procéder à la signature de la Convention relative à l'aménagement des forces hydrauliques intéressant plusieurs Etats, conclue à la date de ce jour, les soussignés, dûment autorisés, sont convenus de ce qui suit :

Les dispositions de la Convention ne modifient en aucune manière le droit international en ce qui concerne la responsabilité et les obligations de tout Etat à l'égard d'un préjudice, de quelque nature qu'il soit, qui résulterait des travaux d'aménagement de forces hydrauliques.

Le présent protocole aura les mêmes force, valeur et durée que la Convention conclue à la date de ce jour et dont il doit être considéré comme faisant partie intégrale.

En foi de quoi, les Plénipotentiaires sus-nommés ont signé le présent protocole.

Fait à Genève, le neuf décembre mil neuf cent vingt-

trois, en simple expédition, qui sera déposée dans les archives du Secrétariat de la Société des Nations; copie conforme en sera remise à tous les Etats représentés à la Conférence ».

Examen de la Convention

Le préambule de la Convention souligne son but essentiel : faciliter par une entente internationale la mise en valeur et l'amélioration du rendement des forces hydrauliques. Pour atteindre cet objectif, une collaboration entre Etats intéressés peut être indispensable : elle se manifesterait surtout par l'élaboration en commun d'un programme de travaux d'aménagement, par l'étude concertée des conséquences possibles de leur exécution sur le régime de la voie d'eau, dans la zone d'influence des travaux projetés.

L'article premier ne touche pas à la liberté qu'a chaque Etat d'aménager les forces hydrauliques situées sur son territoire, comme il le désire, à condition de rester dans le cadre du droit international.

Que veut dire au juste cet article ? Sa rédaction est assez peu heureuse, puisque dès le début de la Convention, elle permet plusieurs interprétations. On comprend mieux cette imprécision en se reportant aux comptes rendus des séances préparatoires de cette Convention, qui témoignent de la difficulté qu'a eu la Conférence de se mettre d'accord sur un texte.

Dès les premiers travaux un certain nombre d'Etats, en grande partie exportateurs de force électrique, comme la Suisse, la Tchéco-Slovaquie, la Roumanie désiraient rédiger seulement une recommandation au lieu d'une convention. Ils pensaient ainsi ne pas se lier étroitement et n'avoir pas de restrictions à craindre pour leurs exportations.

Dès le début de la conférence également, la vieille idée de souveraineté absolue de l'Etat apparut dans les interventions des représentants de plusieurs Etats, qui estimaient que chacun d'eux est encore libre de faire, sur les cours d'eau bordant ou traversant plusieurs Etats, tout ce qu'ils leur plairaient sans s'occuper des autres Etats riverains. Et en assignant à leur activité « le cadre du droit international »

qui prescrit à chaque Etat de respecter les territoires placés sous la souveraineté des Etats ayant des intérêts sur un cours d'eau international, certains auteurs ont pensé transformer une règle de droit international rationnel en règle de droit positif.

D'autres auteurs spécialisés dans les questions hydrauliques internationales, comme Smith, estiment que l'article 1 indique clairement qu'aucun effort n'a été fait pour résoudre les problèmes que l'expérience a révélés être les plus difficiles.

Si l'on admet que l'article 1 crée une règle de droit basée sur un sentiment de solidarité ou d'interdépendance nationale, on est moins surpris de constater que la Convention de Genève n'a encore été ratifiée que par un petit nombre d'Etats et que ces Etats sont des îles ou ne possèdent que des cours d'eau de peu d'importance comme l'Autriche, la Grande-Bretagne et ses Colonies, le Danemark, la Grèce, la Nouvelle-Zélande, le Siam, la Rhodésie du Sud et Terre-Neuve.

On peut estimer que cet article est moins clair que les dispositions de la première réglementation internationale de l'usage industriel des cours d'eau internationaux qui ont été adoptées le 10 Avril 1911, à Madrid, par l'Institut de Droit international et que M. Fernandez y Medina, délégué de l'Uruguay dût rappeler à la Conférence. Cette résolution qui sera étudiée ultérieurement en détail interdit aux Etats frontières d'exploiter ou de laisser exploiter sur leurs territoires l'eau d'une manière qui porte une atteinte grave à son exploitation par un autre Etat ou par ses habitants.

L'article 1 du projet de statut définissant les obligations des Etats ainsi que l'étendue des bassins des cours d'eau avait été présenté à la Conférence sous cette forme :

« Les Etats intéressés à l'aménagement des forces hydrauliques de cours d'eau faisant partie d'un même bassin s'engagent à régler d'un commun accord tout ce qui a rapport à cet aménagement.

Les aménagements qu'ils prendront dans ce but seront conformes aux principes énoncés dans le présent statut.

Seront considérés comme Etats intéressés à l'aména-

ment des forces hydrauliques ou de cours d'eau faisant partie d'un même bassin, tous Etats riverains des parties de ces cours d'eau dont ledit aménagement serait susceptible de modifier le régime, ainsi que tous Etats ayant sur de telles parties de cours d'eau un droit quelconque, en vertu d'une convention internationale ».

Le principe même d'un accord obligatoire en droit international est encore une idée trop récente pour être suivie d'effet, tant que des ententes volontaires entre Etats, déjà

Seront considérés comme Etats intéressés à l'aménagement-préconisées par M. Kaufman en 1911 à Madrid, n'auront pas été conclues. Et pour le moment, rien ne semble mieux hâter leur conclusion que le rappel de quelques principes incontestés de Droit international et que des indications d'ordre technique tirées de l'expérience acquise.

Ces idées furent d'ailleurs reprises à Genève par M. Montarroyos, délégué du Brésil.

Aussi, tout en comprenant les atténuations considérables que les rédacteurs ont dû apporter au projet primitif, il est cependant permis de critiquer la rédaction de l'article 1, tout au moins dans sa forme.

L'article 1 du projet de Convention envisageait également de façon trop large l'idée de bassin, malgré l'unité que le bassin présente aussi bien au point de vue juridique qu'au point de vue géographique ou économique, pour pouvoir être incluse dans le texte adopté.

L'article 2 prévoit la possibilité d'une étude technique internationale avant l'exécution de tout projet d'aménagement. Cette disposition, qui n'est qu'une recommandation, présente, comme le rapport de la Commission spéciale le souligne, un intérêt pratique considérable. Par des négociations bien conduites, l'étude en commun de plans d'aménagement poursuivie au point de vue purement technique amène plus facilement l'accord sur les propositions fermes d'exécution.

Les articles 3 et 4 prévoient les cas où les travaux d'aménagement des forces hydrauliques peuvent affecter les intérêts d'un Etat : soit l'exécution même de l'ouvrage au moins en

partie sur le territoire d'un Etat voisin ou de nature à modifier l'état des lieux (article 3), soit l'exécution complète de travaux sur le territoire de nature à causer « un préjudice grave » à un autre Etat, comme par exemple, modifier dans sa zone d'influence soit en amont, soit en aval, le régime d'un cours d'eau traversant le territoire d'autres Etats (article 4).

Il ressort des travaux préparatoires que les termes « ou comportant une emprise sur le territoire d'un autre Etat » comprennent les effets éventuels du remous sur le territoire d'un Etat limitrophe. Ils ont été ajoutés à la demande d'un délégué suisse (M. Chuard) et cependant la Suisse, comme on l'a vu, a présenté beaucoup de difficultés pour négocier les effets du remous provoqué en amont dans le Rhin par la surélévation du barrage de Kembs.

Ces deux articles se terminent en prescrivant que les « Etats intéressés négocieront en vue de la conclusion d'accords destinés à permettre l'exécution de ces travaux ».

On peut reprocher aux articles 3 et 4 d'employer des formules trop générales comme « préjudice grave » qui ne sont pas de nature à faciliter la conclusion d'accords. Mais après la discussion de l'article 1, il est permis de penser que des termes plus précis n'auraient pas été adoptés par la Conférence.

L'article 2 est complété par l'article 5, qui stipule que les solutions techniques adoptées à la suite des accords visés devront tenir exclusivement compte des considérations qui s'exercent dans les cas analogues d'aménagement de forces hydrauliques n'intéressant qu'un seul Etat, abstraction faite de toute frontière politique. La rédaction de cet article est des plus heureuses; elle exprime une véritable idée de communauté internationale qui seule pourra empêcher les guerres et les grandes crises économiques.

L'article 6 énumère, à titre d'exemple et sans caractère de limitation, les matières sur lesquelles peuvent porter les négociations. Les dispositions des articles précédents trouvent dans cet article une application pratique, sans limites rigides. Les rédacteurs de la Commission ont pris soin de spécifier qu'il ne s'agissait que d'exemples.

Immédiatement après, l'article 7 réserve au droit national des Etats territorialement intéressés l'établissement et l'exploitation des ouvrages destinés à la production de la force hydro-électrique. Cette disposition est louable ; elle permet, comme les précédentes, aux Etats contractants, d'examiner, dans un bon esprit d'entente mutuelle, toutes les questions de détail qui peuvent se poser, sans pouvoir craindre de se voir imposer des clauses contraires à leurs lois ou règlements. Elle est de plus, sage : l'application de lois étrangères à des ouvrages chevauchant le territoire de plusieurs Etats eut été considérée comme une atteinte grave au principe de la souveraineté nationale et eut entraîné une hostilité quasi générale de la Conférence ; il suffit de rappeler les appréhensions des Pays-Bas contre toute ingérence étrangère sur les embouchures des grands cours d'eau qui finissent sur son territoire. Et l'esprit de solidarité internationale n'est pas encore assez développé pour appliquer des règles plus larges à l'exécution des travaux sur les fleuves internationaux.

L'art. 8 prévoit que sur les voies navigables devant être soumises à la Convention générale de Barcelone, les droits et obligations découlant des accords conclus en conformité de la Convention de Genève devront être subordonnés aux droits et obligations résultant de la Conférence Générale. Cet article réduit considérablement l'application des principes émis par la Conférence de Genève.

En effet, en application de l'article 1 de la Convention de Barcelone, les règles concernant l'aménagement des forces hydrauliques intéressant plusieurs Etats ne s'appliquent qu'aux fleuves non navigables, qui présentent d'ailleurs une grande importance au point de vue production électrique, aux fleuves navigables internationaux non compris dans la définition de cet article. « Toutes parties naturellement navigables vers et depuis la mer d'une voie d'eau qui, dans son cours naturellement navigable vers et depuis la mer, sépare ou traverse différents Etats, ainsi que toute partie d'une voie d'eau naturellement navigable vers et depuis la mer reliant à la mer une voie d'eau naturellement navigable qui sépare ou traverse différents Etats ».

Les dispositions de la Convention de Genève ne s'appli-

quent pas non plus aux cours d'eau compris dans le protocole additionnel à la Convention sur le régime des Voies navigables d'intérêt international. Elle n'affecte pas non plus, d'après l'article 11 les droits et obligations des Etats contractants en vertu de traités ou conventions antérieurs portant sur la matière ainsi que les dispositions sur cette matière des traités généraux ayant mis fin à la guerre de 1914-1918. Cette Convention, malgré ces restrictions, forme encore un champ suffisant pour permettre des essais d'entente internationale. Et elle aurait pris une attitude contradictoire si elle n'avait proclamé explicitement le respect de tous ces textes.

L'article 9 concerne l'application de la Convention en temps de guerre. Il ne détermine pas les droits et devoirs des belligérants et des neutres à ce moment, et la Convention ne subsistera que dans la mesure compatible avec ces droits et ces devoirs. On peut lui reprocher de n'avoir pas prévu qu'elle demeurerait applicable aux neutres et aux belligérants intéressés à l'aménagement d'un même cours d'eau international, ou tout au moins aux neutres. Mais cette imprécision s'explique aisément si l'on se réfère aux droits et devoirs des Etats neutres et belligérants en cas de guerre. Peut-on se battre en haute mer ou surtout dans les eaux territoriales d'un Etat neutre ? Un navire neutre a-t-il le droit d'apporter des marchandises à un Etat belligérant ? Contrebande de guerre ou non ? Et d'abord quels produits comprend la contrebande de guerre, etc... ? Il aurait fallu d'abord préciser les lois de la guerre, matière plus difficile à rédiger en termes précis que l'aménagement international des forces hydrauliques.

L'article 12 reproduit une clause de juridiction qui figure dans la Convention sur le transport en transit de l'énergie électrique, en prévoyant en cas de conflit, un recours à la procédure de conciliation purement facultatif. Sur un terrain nouveau, sans beaucoup de précédents faisant autorité, la Commission n'a voulu s'avancer qu'avec précaution : elle n'a pas cru pouvoir lier dès maintenant les Etats par une procédure et s'est contentée de leur indiquer la possibilité de tel ou tel mode de recours.

Pour les Etats qui ne sont pas liés par une Convention d'arbitrage obligatoire, elle prévoit simplement un recours,

à titre purement facultatif, à la Commission des Communications et du Transit. On a parfois comparé cette procédure à celle du contentieux de l'interprétation de notre droit administratif. Ce recours est d'ailleurs rare dans notre droit public et il y a lieu de prévoir que le recours à la Commission des Communications et du Transit le sera autant en droit international et que ses résultats seront insuffisants. Aussi la Conférence a-t-elle ajouté que les parties pourraient, d'un commun accord, recourir à une autre procédure, soit consultative, soit arbitrale, soit judiciaire.

Les dispositions du deuxième paragraphe de cet article sont assez peu précises : les dispositions précédentes ne sont pas applicables à l'Etat qui invoquerait, pour s'opposer à l'aménagement des forces hydrauliques, des motifs fondés sur des préjudices graves à son économie ou à sa sécurité nationale.

Que doit-on entendre par « préjudices graves » ? En invoquant ces motifs, un Etat de mauvaise foi pourra se soustraire aux règles de procédures établies et s'opposer à l'aménagement des forces hydrauliques.

L'application de cette clause dépendra uniquement de la bonne foi des contractants. Application dangereuse dans un monde où l'éducation des relations internationales est encore presque entièrement à faire.

Les articles suivants règlent les conditions d'application de la Convention et ne présentent pas d'intérêt pour cette étude.

Quelques dispositions intéressantes du projet de statut n'ont pas trouvé place dans cette Convention :

a) Les différends relatifs à l'interprétation de l'article 1 (3^e paragraphe) définissant les Etats intéressés pouvaient être réglés par la Cour Permanente de Justice internationale, sur requête de tout Etat contractant qui pourrait justifier de dommages, à moins d'application prévue d'autres modes de règlements de différends.

Le recours ainsi prévu devait être formé, conformément aux dispositions de l'article 40 du Statut de la Cour Permanente de Justice internationale.

b) L'article 3 prévoyait l'institution de commissions internationales permanentes, comme il en existait déjà depuis longtemps sur des grands fleuves internationaux : le Rhin, le Danube. Mais il apparût plus prudent à la Conférence, en présence de certaines oppositions, comme l'avait fait en 1911, sur la proposition de M. Kaufman, l'Institut de Droit international, dans sa session de Madrid, de renoncer à l'institution de commissions internationales permanentes appelées à intervenir, au cas où les travaux d'aménagement une fois effectués, il apparaîtrait que ceux-ci sont de nature à compromettre gravement les intérêts d'un autre Etat.

Cette institution facultative ou obligatoire de Commissions internationales n'était que la garantie de l'obligation absolue imposée à tous les Etats intéressés de conclure entre eux des accords.

Mais on a pensé que l'idée d'engager dans des discussions concernant l'aménagement des forces hydrauliques tous les Etats « riverains de parties de cours d'eau dont l'aménagement serait susceptible de modifier le régime » et même tous les Etats « ayant sur de telles parties un droit quelconque » ne paraissait pas suffisamment justifiée.

c) Le premier projet prévoyait également que tout Etat pouvant tirer avantage d'un aménagement participait aux négociations, soit sur l'initiative des autres Etats intéressés, soit sur la sienne. C'était une véritable extension au droit international des lois internes de chaque pays sur les plus values en matière de travaux publics.

Cette intervention, peut-être légitime, mais bien mal venue dans le droit international actuel, a été écartée par la Commission, après d'assez longues délibérations.

Un protocole final a été annexé à la Convention. Il stipule que « Les dispositions de la Convention ne modifient en aucune manière le droit international en ce qui concerne la responsabilité et les obligations de tout Etat à l'égard d'un préjudice de quelque nature qu'il soit, qui résulterait de l'exécution de travaux d'aménagement de forces hydrauliques ».

Cette partie du protocole défend à un Etat de porter préjudice à un autre. Cette assertion ne paraît pas surabon-

dante en droit international, où toutes les normes, même les plus élémentaires sont rappelées avec profit, même si l'article 1^{er} pose indiscutablement un principe de liberté.

En résumé, malgré l'obscurité de certaines de ces dispositions, la Conférence de Genève de 1923 a formulé un certain nombre de principes intéressant l'aménagement international des forces hydrauliques.

Certains auraient sans doute préféré, avec raison, que la Convention posât aux Etats des règles plus rigides. Mais le principe même d'un accord obligatoire entre Etats intéressés, prévu par le projet, a été abandonné comme contraire à l'indépendance des souverainetés nationales. La Conférence s'est bornée essentiellement à préconiser des ententes volontaires entre Etats et à faciliter leur conclusion par le rappel de quelques principes incontestés de droit international et par des indications d'ordre technique, basées sur l'expérience acquise. On a pu constater le peu d'empressement des Etats à s'engager obligatoirement, au moment de la discussion relative aux commissions internationales permanentes appelées à intervenir au cas où les travaux d'aménagement une fois effectués, il apparaîtrait que ceux-ci sont de nature à compromettre gravement les intérêts d'un autre Etat.

Malgré des atténuations considérables au projet primitif, les rédacteurs de la Convention n'ont pu surmonter un certain nombre d'objections de principe formulées contre toute réglementation générale, en particulier par la Suisse, la Tchécoslovaquie, gros exportateurs d'électricité, ce qui explique que la Convention n'a été ratifiée jusqu'à présent que par un nombre limité d'Etats et pour lesquels l'énergie hydro-électrique ne joue qu'un rôle secondaire.

Le véritable résultat de la Conférence a été de formuler un certain nombre de règles générales plus propres à faciliter des accords particuliers entre Etats que des accords internationaux. Et actuellement, il faut être déjà heureux d'obtenir ces résultats.

Quoiqu'il en soit, un grand nombre de conventions concernant l'aménagement des forces hydrauliques ont été signées depuis 1920. Après avoir étudié les plus importantes, on essaiera de dégager les idées principales qu'elles renferment.

CHAPITRE IV

**Traités et conventions postérieurs à la Guerre
de 1914-18**

SOMMAIRE :

Caractères généraux de ces traités.

Europe : I. — Traités entre la Russie et les
Etats voisins.

II. — Convention entre l'Autriche
et la Tchécoslovaquie (1921).

III. — Convention germano-danoise
(1922).

IV. — Traité entre l'Allemagne et
la France (1925).

V. — Convention du Douro (1927) ;
son examen critique.

VI. — Convention entre la Norvège
et la Suède (1929) ; étude com-
parée avec la convention de 1905.

VII. — Autres conventions.

VIII. — Traités signés par la Tché-
coslovaquie avec les Etats voisins.

Asie : Accord entre le Madras et le My-
sore et convention entre la
France et le Siam.

Afrique : I. — La question du Nil.

II. — Accord entre l'Union sud-
africaine et le Portugal (1926).

III. — Convention entre la Belgi-
que et le Portugal (1927).

Amérique du Nord : Traité du lac des Bois.

Conclusions.

Postérieurement à la Guerre de 1914-18, il a été conclu un assez grand nombre de conventions concernant l'aménagement des forces hydrauliques internationales.

Certaines de ces conventions ont été signées par des Etats désireux d'utiliser, d'accord avec leurs voisins, les eaux qui leur étaient communes, dans les meilleures conditions techniques ainsi que dans un sincère désir de bonne entente internationale.

D'autres conventions ont été rendues nécessaires par les importants remaniements territoriaux opérés en exécution des traités de 1919-20. Des Etats voisins, ennemis de la veille, ont compris que leur intérêt bien entendu était de tirer le plus grand profit de ressources communes, sans s'obstiner à conserver une attitude intransigeante qui ne pouvait être que contraire à leurs intérêts. Ces derniers accords étaient d'autant plus nécessaires que les traités ayant mis fin à la grande guerre, ainsi d'ailleurs que tous les traités signés à la suite de guerre, ne s'étaient pas préoccupés d'assurer aux Etats, dont ils avaient remanié considérablement les territoires, un régime économique capable d'assurer leur existence normale. Certains étaient dépourvus de houille ou n'en possédaient

qu'en quantités insuffisantes.

Cependant aucune de ces conventions ne s'appuie directement ou indirectement sur les dispositions de la Convention de Genève de 1923 concernant l'aménagement international des forces hydrauliques. Il est vrai, ainsi qu'il a été vu, que cette convention n'a été ratifiée jusqu'à présent que par un petit nombre d'Etats et pour lesquels la question de la houille blanche ne présente qu'un intérêt secondaire.

Ce qui prouve de nouveau que les grands accords internationaux ne peuvent atteindre leur but, que s'ils ont déjà été préparés au préalable par un certain nombre de conventions particulières intéressant les questions qu'ils traitent.

On va examiner en détail les traités les plus intéressants pour cette étude et on se contentera de citer ceux qui ne présentent pas des dispositions particulières susceptibles de retenir l'attention.

EUROPE

I. — Traités de paix conclus par la Russie des U. R. S. S. avec les Etats voisins.

Dans le traité de Berlin du 17 août 1918 mettant fin aux hostilités entre la Russie et l'Allemagne, soit plus de dix mois avant la signature du traité de Versailles, l'article 9 du chapitre IV (Esthonie, Livonie, Courlande et Lithuanie) stipule que :

« Les eaux du lac Peipous ne devront pas être artificiellement détournées de quelque côte que ce soit, de manière à amener un abaissement du niveau du lac. De plus, aucune pêche non réglementée ne sera tolérée sur ce lac, afin de ne pas... »

« Les forces hydrauliques de la Norova seront utilisées autant que possible pour pourvoir d'électricité le Gouvernement de Pétersbourg, selon un accord particulier qui sera conclu à ce sujet ».

(La Norova est le déversoir du lac Peipous dans le golfe de Finlande).

La République des U. R. S. S., peu de temps après avoir signé la paix avec l'Allemagne, a conclu avec les Etats voisins formés par les nationalités, qui avaient pu reconstituer des Etats indépendants sur ses frontières, à la faveur des luttes intestines qui avaient marqué la Révolution russe, une série de traités qui contiennent quelques dispositions intéressant les forces hydrauliques.

C'est ainsi que l'annexe 2 de l'article XVI du traité de paix entre la Russie et l'Esthonie, signé à Tartu le 2 février 1920, prévoit que « la dérivation artificielle des eaux des lacs Peipous et Pskow entraînant un abaissement de plus d'un pied de niveau moyen des eaux de ces lacs, ainsi que les mesures en vue d'élever les niveaux, ne peuvent avoir lieu, qu'après convention spéciale entre l'Esthonie et la Russie. »

Une disposition analogue se trouve dans l'article II (4^e remarque) du traité de paix entre la Russie et la Lithuanie signé à Moscou le 12 Juillet 1920. « Le détournement artificiel

des eaux des rivières et des lacs formant frontières, susceptibles d'amener un abaissement du niveau des dites eaux, est interdit. »

Cette disposition est reproduite dans l'article III (remarque 3) du traité entre la Russie et la Lettonie (Latvie) signé à Riga le 11 août 1920.

De même l'article XVIII du traité de paix entre la Russie et la Finlande signé à Dorprat le 14 octobre 1920 énonce que « sans entente préalable entre la Finlande et la Russie, le niveau d'eau du lac Ladoga ne pourra être modifié. »

(Le lac Ladoga est un grand lac formant frontière entre la Russie et la Finlande et situé non loin de Léninegrad)

Le protocole complémentaire du traité de paix entre la Pologne, la Russie et l'Ukraine signé à Riga le 18 Mars 1921 contient également quelques dispositions intéressant l'aménagement des forces hydrauliques :

Article II. — Un changement artificiel de niveau de l'eau dans les rivières frontières et dans les lacs, provoquant une modification du cours dans les sections constituant la ligne frontière, ou une modification du niveau moyen de l'eau sur le territoire de l'autre partie, n'est pas admissible.

Article III. — Sans le consentement spécial de l'autre partie, il ne sera pas permis à l'une partie contractante d'entreprendre, sur les bords ou dans le voisinage de la rivière, des travaux ou d'ériger des constructions hydrauliques qui peuvent avoir pour effet de détériorer les voies navigables sur le territoire de l'autre partie contractante. La même règle sera appliquée à toute construction qui élèverait le niveau de l'eau au-delà de la frontière de l'Etat.

Article V. — La question de l'endiguement des rivières qui servent aux frontières fera l'objet d'un accord entre les deux Etats.

Si l'on examine les conventions précédentes, on constate tout d'abord la généralité de leur rédaction. Puis on remarque :

1) qu'elles concernent principalement le détournement ou l'abaissement des eaux frontières, en des termes qui auraient pu être précisés.

2) que, comme dans certaines conventions postérieures, elles ne s'appliquent qu'aux eaux formant frontière, à l'exclusion des cours d'eau traversant deux ou plusieurs Etats, dont la réglementation, si elle est plus délicate, n'en est pas moins nécessaire.

3) qu'elles ne prévoient aucun organisme, ni procédure de conciliation, d'arbitrage ou de décision en cas de conflit au sujet de l'utilisation de ces eaux frontières.

4) que seul l'article III du traité du 18 mars 1921 s'applique d'une façon plus directe à l'aménagement des forces hydrauliques et ne permet l'utilisation des eaux pour la production de l'énergie hydro-électrique que si elle ne cause aucun obstacle aux intérêts de la navigation qui sont considérés ici comme primordiaux.

On a insisté un peu longuement peut-être sur les dispositions des traités conclus entre la Russie et les Etats voisins, parce qu'ils sont les premiers accords particuliers conclus après la Guerre de 1914-1918,

Ils marquent d'une part un recul très sensible sur les traités antérieurs à 1914 qui ont été étudiés ici.

Mais ils permettent, d'autre part, de servir de point de comparaison avec d'autres conventions qui ont été conclues à la même époque ou postérieurement.

Au même moment où la Russie et la Finlande signaient un traité établissant entre elles des relations régulières, l'Autriche et la Tchécoslovaquie concluaient à Prague le 10 mars 1921 une convention relative à leur ligne frontière et aux questions annexes.

II. — Convention entre la République Autrichienne et la République Tchéco-slovaque à la ligne frontière austro-tchéco-slovaque et aux questions connexes signée à Prague le 10 Mars 1921.

Cette convention concerne l'utilisation des forces hydrauliques de la rivière Thaya, sur le parcours qui s'étend depuis le commencement de la frontière commune à Cizow (Zois) jusqu'à l'extrémité de cette rivière à Podmol (Baumöl).

Les dispositions principales en sont les suivantes :

1° Les gouvernements autrichien et tchécoslovaque consentent à exploiter conjointement par l'intermédiaire d'un concessionnaire, à la demande du Gouvernement Tchécoslovaque, les forces hydrauliques du secteur défini ci-dessus (article I).

2° Le concessionnaire aura certains droits et obligations (article II).

Il aura le droit d'expropriation sur le territoire autrichien pour la construction de ses ouvrages dont les matériaux et fournitures, ainsi que l'entretien et l'exploitation ne devront être frappés d'aucun impôt ou taxe locale. Ses agents auront libre accès sur le territoire autrichien.

Le concessionnaire devra tenir compte des exigences de la sécurité publique, prendre en considération les intérêts agricoles (réserve qui se trouve dans plusieurs conventions passées par la Tchécoslovaquie) et indemniser les propriétaires des barrages inférieurs.

3° Si des installations dans la zone frontière devaient subir des modifications importantes qui, aux termes de la législation de l'un ou l'autre Etat, exigeraient l'acquiescement préalable des autorités, celles-ci devront observer les mêmes principes que pour l'octroi de la concession (article III).

4° Le concessionnaire devra fournir à un prix fixé (prix de revient augmenté d'un bénéfice modéré) 6 millions de Kws-heures par an aux intéressés de Basse-Autriche résidant à la frontière près des installations (article IV).

5° Une disposition prévoit la démilitarisation de la zone frontière définie plus haut (article VII).

6° Si le Gouvernement autrichien n'a pas accordé la concession dans les délais fixés par la convention, la République Tchécoslovaque fera passer sous sa souveraineté la partie du territoire et du sol autrichien nécessaire à l'édification des installations projetées, que ce dernier Gouvernement devra exécuter dans un délai de cinq ans, sous peine de voir le territoire cédé repasser sous la souveraineté de la République autrichienne (article V).

7° Un tribunal arbitral sera appelé à trancher tous conflits éventuels, chacun des deux Etats désignant un arbitre

et les deux arbitres désignant conjointement un troisième arbitre (article II *in-fine*).

Cette convention est intéressante parce qu'elle détermine de façon précise les droits et obligations du concessionnaire et qu'elle prévoit un mode d'arbitrage.

La démilitarisation de la zone frontière est une mesure sage surtout, comme c'est le cas ici, lorsque les Etats intéressés viennent d'être en guerre.

La fourniture d'une quantité déterminée d'électricité à un prix raisonnable à l'Etat autrichien dépourvu de houille, après la fixation de ses nouvelles frontières, est une mesure compensatrice, que l'on retrouve dans le traité de Versailles et dans un certain nombre de conventions postérieures destinées à atténuer l'antagonisme économique de deux Etats voisins.

Deux dispositions de cette convention prêtent lieu, pourtant, à la critique :

a) Le passage sous la pleine souveraineté tchécoslovaque de territoires autrichiens, en cas de non octroi de la concession par l'Autriche dans les délais prévus, semble être un peu « la carte forcée » et rappelle à l'Autriche que trois ans auparavant elle avait du, vaincue, déposer les armes. La disposition inverse prévue à son profit, en cas de non exécution des travaux dans le délai fixé par la république tchécoslovaque, n'atténue que partiellement la première contrainte qu'elle doit subir.

b) La présence d'un simple tribunal arbitral, en cas de conflits éventuels, paraît insuffisante. Les pouvoirs des arbitres ne sont pas suffisamment déterminés, ainsi que les moyens d'exécution de leur sentence.

Cette convention n'en constitue pas moins un progrès très sensible sur celles qui ont été conclues par la Russie avec

Plus intéressante, au moins théoriquement, est la convention suivante :

III. — Convention relative au règlement de la question des eaux et des digues à la frontière germano-danoise signée à Copenhague le 10 Avril 1922.

Cette convention concerne l'exploitation des cours d'eau formant la nouvelle frontière entre l'Allemagne et le Dane-

mark par suite du transfert à ce dernier Etat, de la souveraineté sur les terirtoires du Sleswig septentrional, à la suite du plébiscite prévu par le Traité de Versailles.

Les articles intéressant cette étude sont les suivants :

L'article premier désigne nominalement les cours d'eau et toutes les eaux qui constituent en partie la frontière entre l'Allemagne et le Danemark.

L'article XXIX dit, que sur aucun des cours d'eau mentionnés à l'article I, il ne pourra être établi de nouvelles installations et que celles qui existent ne pourront être essentiellement modifiées sans l'autorisation de la Commission des eaux frontières (voir plus loin).

Cette clause s'applique spécialement au droit :

1° d'employer et de consommer l'eau, et notamment de la détourner directement ou indirectement à la surface et au dessous du sol;

2° de dériver chez soi l'eau ou autres substances liquides, directement ou indirectement, à la surface et au-dessous du sol;

3° d'abaisser ou d'élever le niveau de l'eau et nommément d'arêter l'écoulement de l'eau afin de produire une accumulation durable de l'eau.

L'utilisation de l'eau ne doit :

1° ni modifier le flot montant, ni souiller l'eau de manière à porter préjudice à des tiers ;

2° ni modifier la hauteur du plan d'eau au point de léser des tiers dans la jouissance de leurs droits sur les cours d'eau ou d'endommager des fonds appartenant à des tiers ;

3° ni rendre plus difficile l'entretien des cours d'eau ou de leurs berges, quand cette charge incombe à des tiers, à moins que les avantages qui peuvent résulter de l'installation ne dépassent considérablement les inconvénients et dommages à en attendre, lorsqu'au mode d'utilisation envisagé pour le cours d'eau s'opposent des considérations, majeures d'intérêt public, l'autorisation sera refusée ou elle ne sera accordée qu'avec des conditions garantissant les intérêts publics considérés.

Les articles II et III de la Convention chargent une « Commission mixte des eaux frontières » de l'examen et du règlement des affaires relatives au cours d'eau frontières ainsi qu'aux canaux qui les relient, sauf appel de ces décisions à une « Commission supérieure » comprenant deux membres danois et deux membres allemands, présidée par un juriste nommé par le Gouvernement des Pays-Bas.

L'article XXXIII concerne les mesures à prendre contre les installations illégales. Il prévoit notamment que, dans une installation hydraulique, le propriétaire de ladite installation ou l'usufruitier est passible d'une peine, pour autant que l'infraction lui incombe et il est obligé de réparer tous dégâts résultant de l'élévation du niveau illégal.

L'article XXXIV protège les installations mécaniques existantes de l'utilisation de l'eau par des tiers susceptibles de leur nuire et respecte leur droit d'affranchissement résultant d'un titre spécial antérieur à la convention.

L'article XXXVI est relatif aux décisions concernant les demandes d'indemnités. A défaut de paiement, le montant de l'indemnité et celui des frais de procédure peuvent être recouvrés par contrainte.

L'article LIV est relatif au droit de barrage sur les cours d'eau frontières. Il est ainsi rédigé :

« Si à un fonds situé d'un côté de la frontière, a été antérieurement afférent un droit de barrage sur un cours d'eau situé de l'autre côté de la frontière et non créé par les dispositions de la présente convention, ce droit restera acquis au propriétaire ou à l'usufruitier. Pourtant la jouissance de ce droit devra être reprise, au besoin par action judiciaire auprès des autorités chargées des affaires d'eau dans l'autre pays d'après la législation dudit pays sur le régime des eaux ».

L'article LV détermine la zone d'application de la convention et prévoit qu'en Allemagne et au Danemark les lois actuelles relatives au régime des eaux et les prescriptions relatives à l'exécution de ces lois resteront en vigueur pour autant qu'elles ne s'opposent pas aux dispositions de la présente convention.

Cet accord est certainement très bien conçu. Les fonctions des commissions, qui ont le pouvoir de décision, sont bien définies. Mais il faut ajouter que les cours d'eau sur la frontière germano-danoise sont de peu d'importance, ce qui explique, dans une certaine mesure, la précision des dispositions de la convention et son bon fonctionnement postérieur.

En résumé : travail théorique important et intéressant, mais application pratique restreinte.

IV. — Traité entre l'Allemagne et la France portant délimitation de la frontière, signé à Paris le 14 août 1925.

L'article 13 spécifie qu'aucun établissement ou changement essentiel de barrage, d'installation ou de construction quelconque susceptible de modifier le régime des eaux, ne pourra être entrepris sans entente préalable entre les parties contractantes.

L'article 14 ajoute que les installations actuelles ou à établir en vue de l'utilisation normale des voies d'eau non navigables ou des canaux de décharge formant frontière ne doivent pas entraver le passage des eaux ou diminuer le débit au point qu'il puisse en résulter un préjudice grave pour le riverain d'aval.

L'article 43 s'applique aux cours d'eau traversant la frontière, sans former frontière, qui se déversent dans un cours d'eau frontière. Ces cours d'eau doivent toujours être maintenus dans un état d'entretien tel que leur régime habituel soit assuré.

Ce traité a été mentionné ici parce qu'il concerne la France. Il est le complément nécessaire du grand traité de paix de Versailles; mais il ne s'applique qu'à des cours d'eau de peu d'importance et de plaine, peu intéressants pour l'aménagement des forces hydrauliques. Il préserve simplement les droits des riverains d'aval.

Aucun organisme n'est prévu pour trancher les conflits éventuels.

V. — Convention entre l'Espagne et le Portugal pour régler l'aménagement hydro-électrique de la section internationale du Douro, signée à Lisbonne le 11 Août 1927.

Cette convention est une des plus intéressantes, parmi les conventions bilatérales concernant l'aménagement des forces hydrauliques, qui ont été signées depuis 1919.

Elle clôt vingt ans de négociations longues et laborieuses, qui dans leurs dernières années avaient suscité dans l'opinion publique et dans la presse des deux Etats contractants des discussions passionnées.

L'Espagne et le Portugal avaient pu facilement délimiter leurs frontières par l'article 18 du traité de 1864 et régler la navigation sur le Douro par les traités de 1835 et 1840, mais en 1912, préoccupés de donner à leurs relations de bon voisinage une base pratique, ils décidèrent de procéder à l'aménagement de leurs eaux frontières suivant le principe du partage égal, tout en se réservant par des conventions spéciales d'en fixer dans chaque cas l'application.

C'est dans ces conditions qu'au lendemain de la Guerre de 1914-18, à un moment où tous les Etats européens étaient préoccupés de l'utilisation industrielle de leurs eaux, les deux Etats voisins entreprenaient de nouveaux pourparlers en vue de l'aménagement rationnel de la force naturelle du Douro évaluée à 550.000 CV., dans la partie où il forme frontière.

Il faut rappeler que le Douro, fleuve d'environ 850 kms de long prend sa source en Espagne, dans la Sierra de Urbion et après avoir été bien alimenté dans les paramos de Soria et par des affluents venus du Nord, il pénètre dans le Portugal où il finit dans l'Océan Atlantique, après avoir baigné Porto.

Sur une partie importante de son cours, cent kilomètres, depuis le barrage de Villarduega jusqu'au confluent de l'Agueda, il sert de frontière sans discontinuité entre l'Espagne et le Portugal. C'est assurément une des frontières les plus longues constituée par le même cours d'eau qui existe en Europe. De plus, dans la partie internationale de son cours, sur cette longueur et avec une pente de 417 mètres, il coule à travers un véritable défilé resserré entre les rochers.

Son débit assez irrégulier varie de 96 m^3 par seconde à 16 m^3 et rend indispensable sa régularisation. Et ces travaux ne peuvent être effectués qu'en amont du défilé, en territoire espagnol. L'Espagne avait d'ailleurs commencé déjà à aménager, au-dessus du tronçon frontière, le cours supérieur du Douro et de son affluent de droite, l'Esla venu des Penas de Europa, dans les Asturies, et, vers son milieu le Tormes descendu du plateau de Vieille Castille, où il arrose Salamanque. Un décret espagnol du 24 août 1926 posa les bases d'un plan d'ensemble de travaux qui devait procurer à son industrie nationale une énergie de 900.000 CV. (y compris les 550.000 CV. du tronçon frontière). De son côté le Portugal aménageait un barrage de retenue situé à proximité de la limite inférieure du tronçon international.

C'est en s'inspirant de ces considérations que la Convention de 1927 a été rédigée.

Il est nécessaire de rappeler d'abord ses principales dispositions.

Article II. — L'énergie, que la section internationale du Douro est capable de produire, sera répartie entre le Portugal et l'Espagne, de la manière suivante :

a) Le Portugal aura la faculté exclusive d'utiliser toute la dénivellation du fleuve dans la zone comprise entre le point d'origine de ladite section et le confluent du Tormes et du Douro.

b) L'Espagne aura la faculté exclusive d'utiliser toute la dénivellation du fleuve dans la zone comprise entre le confluent du Tormes et du Douro et la limite inférieure de ladite section internationale.

c) En vue de compléter l'aménagement de la chute produite par la digue que l'on construit sur le Douro portugais et qui est la plus proche de la frontière, le Portugal pourra utiliser la dénivellation nécessaire à l'extrémité inférieure de la section internationale, sans jamais dépasser toutefois l'embouchure de la Huelva.

d) Chaque Etat aura le droit d'utiliser pour la production de l'énergie électrique tout le volume d'eau qui coule par la zone d'aménagement qui lui est nécessaire, pour les usages communs,

e) Les deux Etats s'engagent réciproquement à ne pas diminuer le volume d'eau qui doit parvenir à l'origine de chaque zone d'aménagement du Douro international ou du Douro portugais, en détournant l'eau pour obtenir l'énergie hydro-électrique, au moyen de prises d'eau qui seraient effectuées au dessous du niveau supérieur des bassins régulateurs de l'Esla à Ricobayo et du Douro à Villardiegua, prévues à l'article 10 du décret-loi du 23 août 1926.

L'article V prévoit que les parties intéressées créeront les servitudes nécessaires, d'après leur propre législation.

Article VI. — En vue de l'application de l'article précédent, les deux Etats contractants déclarent d'utilité publique et urgente, tous les travaux que l'un quelconque d'entre eux aurait à exécuter pour l'aménagement hydro-électrique de la section internationale ; ils déclarent également qu'ils ne reconnaîtront pas au fleuve le caractère de fleuve navigable ou flottable dans les zones de la section internationale où ce caractère serait incompatible avec la bonne utilisation des zones d'aménagement.

Si les deux Gouvernements jugent utiles, pour améliorer les communications entre les deux nations, d'organiser un système de navigation échelonné sur les sections du fleuve utilisable ou sur les canaux industriels, ils s'entendront préalablement en concluant une convention spéciale sur la manière d'exécuter les travaux et d'effectuer les transports sans nuire aux exploitations hydro-électriques.

Cette convention spéciale appliquera, selon un régime d'égalité de traitement, aux navires marchands portugais et espagnols, les règles générales adoptées au traité de Vienne en 1815, pour la navigation fluviale avec les modalités convenant à la navigation sur le Douro.

On devra prévoir également ce que chaque Etat devra exécuter pour rendre possible la navigation, ainsi que les moyens d'assurer le remboursement aux Etats des dépenses occasionnées par ces travaux, selon une proportion équitable en rapport avec l'effort déployé par chacun d'eux conformément à ladite convention spéciale.

Article XIV. — En vue de faciliter l'application de la

présente convention, il sera créé une commission internationale hispano-portugaise, qui aura spécialement pour fonctions de réglementer l'exercice des droits reconnus bilatéralement et de trancher les questions juridiques ou techniques soulevées par cet exercice.

Cette Commission se composera de trois membres désignés par le gouvernement portugais et de trois membres désignés par le gouvernement espagnol.

Les sessions se tiendront alternativement à Lisbonne et à Madrid. La présidence sera attribuée, lors de chaque session, à un membre de la commission ressortissant de l'Etat où la réunion a lieu.

Le lieu où devra se tenir la première session sera fixé par voie de tirage au sort à l'occasion de l'échange des ratifications et le résultat de ce tirage sera enregistré dans l'acte y relatif.

Les deux Etats supporteront par moitié les dépenses occasionnées par le fonctionnement de cet organisme, chacun d'eux fixant dans ses concessions respectives la proportion dans laquelle les concessionnaires devront participer aux frais de cette institution commune.

La Commission, aussitôt constituée, élaborera un projet de statut régissant son fonctionnement et le soumettra à l'approbation des deux gouvernements.

Ledit statut contiendra les dispositions relatives à la répartition des travaux entre les membres de la Commission et déterminera les questions qui seront réservées à l'examen et à la décision de la commission siégeant *in-plano*.

Les articles XVI et suivants déterminent les fonctions et les pouvoirs de la Commission Internationale et seront étudiés ultérieurement.

Examen critique. — Un certain nombre de dispositions importantes sont à dégager de cette conversation.

1. — *Partage des eaux*

L'article II montre que le partage des eaux frontières est délicat, lorsque les questions politiques sont primées par l'utilisation technique de ces eaux, conciliant à la fois les usages agricoles anciens dérivés de l'irrigation et l'aména-

gement moderne des forces hydrauliques pour la production de l'énergie.

Cet article partage les eaux d'une manière à la fois équitable et économique.

En matière de partage des eaux, on a le choix entre deux procédés :

a) Aménager en commun les chutes et installations indépendamment des considérations d'utilisation. Mais ce système nécessite un accord permanent et entraîne doubles dépenses.

b) Dénombrer les chutes, puis les distribuer équitablement. Cette répartition suppose des chutes en nombre pair, et comme le premier, implique l'accord sur un projet d'ensemble.

Ces deux solutions ont donc été écartées.

La Convention de 1927 a établi une utilisation intégrale des eaux exclusivement par chacun des Etats limitrophes, en partageant le tronçon international du cours d'eau, perpendiculairement à la direction de ses rives en trois parties, en tenant compte des travaux déjà entrepris par chacun des Etats signataires pour la régularisation du débit du fleuve.

Le confluent du Tormes et du Douro a partagé le tronçon international en deux parties :

La partie nord a été entièrement attribuée au Portugal (article 2 a).

La partie sud a été attribuée à l'Espagne (article 2 b). Mais, comme par suite de l'apport des eaux du Tormes, la partie inférieure est plus riche que la partie supérieure, cette répartition est inéquitable en apparence et contraire à la règle de l'égalité et ne peut s'expliquer que par les travaux d'aménagement mentionnés ci-dessus, qui avaient été entrepris par les deux Etats sur leurs territoires, et principalement par l'Espagne, au moment de la signature de la convention.

Aussi pour donner une compensation au Portugal et lui permettre d'augmenter le rendement du barrage de retenue installé par lui sur son propre territoire, près de la limite inférieure du tronçon international, la convention lui a accordé l'utilisation exclusive de la partie du cours frontière située entre le confluent de l'Ebre et celui de l'Agueda.

2. — Attribution des concessions

L'article III détermine l'attribution des concessions.

Plusieurs systèmes étaient susceptibles d'être appliqués : On pouvait premièrement envisager un système de concessions conjointes dont l'octroi de chacune d'elles dépendait d'une entente préalable entre les deux Gouvernements intéressés.

Un système de concessions indépendantes, plus facile à réglementer dans la période d'organisation de chaque concession, est la cause, dans son fonctionnement, de difficultés probables créées par le contrôle juridictionnel exercé par les deux Etats limitrophes.

On peut également imaginer un système dans lequel chaque concession serait accordée librement par chaque Etat, mais après autorisation complémentaire de la part de l'autre. Ce système paraît également présenter de grosses difficultés d'applications.

La convention de 1927 a préféré choisir le système de l'autonomie. Chaque Etat peut, dans sa zone, exploiter directement ou par l'entremise de concessionnaires soumis exclusivement à sa législation le tronçon du fleuve qui lui a été accordé. Cependant, afin de conserver à la convention son caractère de pacte régional, les deux Etats contractants ont adopté une règle commune sur la nationalité des sociétés concessionnaires. Le Président et la majorité des membres du Conseil d'administration devront avoir obligatoirement la nationalité de l'Etat concédant.

3. — Servitudes

L'article V prévoit, afin de permettre la construction des ouvrages nécessaires, un système détaillé de concessions, sur les domaines public et privé de chacun des Etats contractants, ainsi que sur les propriétés mêmes de leurs ressortissants, ainsi qu'esur les propriétés mêmes de leurs ressortissants. Cette dernière disposition constitue, en droit international, une initiative que l'on peut qualifier d'hardie et qui est loin des controverses qui s'étaient élevées lors de la conférence de Genève de 1923 sur le transport en transit de l'énergie électrique, lorsqu'il fallut prévoir les emprises possibles sur les propriétés privées.

4. — *Priorité des aménagements des forces hydrauliques sur ceux de la navigation*

D'après l'article VI, les intérêts de la navigation sont subordonnés à ceux de l'aménagement des forces hydrauliques, puisque le Douro perd juridiquement son caractère de fleuve navigable ou flottable dans les zones de la section internationale, où ce caractère est incompatible avec la bonne production de l'énergie hydro-électrique. Cette disposition qui ne se retrouve que dans peu de conventions relatives à l'aménagement des forces hydrauliques postérieures à la guerre est à noter et doit être rapprochée des dispositions de l'article X (paragraphe b) de la conférence de Barcelone de 1921. Mais il paraît utile d'ajouter que vu sa pente et son régime torrentiel, le Douro ne présente qu'un intérêt relatif pour la navigation.

5. — *Institution d'une Commission internationale*

Les articles XIV et suivants réservent un rôle très important, en ce qui concerne le fonctionnement des concessions, à une Commission internationale composée de six membres (trois Espagnols et trois Portugais) ayant une compétence à la fois consultative, juridictionnelle et de contrôle.

La Commission Internationale du Douro mérite une étude particulière qui sera faite ultérieurement en comparaison avec celle de la Commission établie par le traité des eaux frontières de 1909 entre le Canada et les Etats-Unis.

6. — *Règlement des différends*

L'arbitrage, en cas de conflit, est prévu à deux degrés :
— d'une part par la Commission internationale telle qu'elle est prévue à l'article XIV et complétée par la présence d'un Président, jurisconsulte désigné à la requête des deux Gouvernements par la Cour Permanente de Justice Internationale, ou un Ingénieur nommé par l'Institut Polytechnique de Zurich, selon que le différend porte sur une question d'ordre juridique ou technique ;

— d'autre part, par la Cour Permanente de La Haye, elle-même, si le différend entre les deux Etats porte sur l'appli-

cation de la convention ou sur l'interprétation de l'une de ses clauses.

En conclusion, la Convention du Douro de 1927 est une de celles concernant l'aménagement des forces hydrauliques conclues après guerre, des plus intéressantes à étudier. Ses dispositions aussi détaillées que précises ont permis à l'Espagne et au Portugal d'utiliser la force hydro-électrique du fleuve sur son cours international.

VI. — Convention entre la Norvège et la Suède au sujet de certaines questions relatives au régime juridique des eaux, signée à Stockolm le 11 Mai 1929.

Le 11 Mai 1929 la Norvège et la Suède ont signé à Stockolm une convention relative à l'utilisation de leurs eaux frontières qui, en vertu de son article XXXV « entraîne l'abrogation de la convention du 20 Octobre 1905 » (annexe au traité de Karlstad concernant les lacs et cours d'eau communs aux deux pays tout en maintenant applicables « aux installations, ouvrages ou travaux dont l'exécution sera terminée ou aura commencé avant l'entrée en vigueur de la présente convention » les anciennes dispositions.

Malgré cette réserve, la nouvelle convention ne fait que développer considérablement dans son ensemble les dispositions de la précédente, tout en l'adaptant à la technique nouvelle de la production hydro-électrique.

Vu son ampleur, on en dégagera simplement les traits principaux que l'on comparera aux dispositions analogues de la convention de 1905.

On étudiera successivement :

- 1° La portée de la convention ;
- 2° L'exécution des travaux ;
- 3° Les lois applicables aux rapports d'un Etat avec les parties intéressées de l'autre Etat ;
- 4° Le règlement des différends causés par l'exécution des dits travaux.

1° Portée de la Convention

Article I.

1) La présente convention vise les installations, ouvrages ou autres opérations effectuées dans les eaux de l'un des deux pays, qui sont de nature à entraîner des changements sensibles dans celles de l'autre pays en ce qui concerne la profondeur, le lit, la direction, le niveau ou la quantité d'eau ou bien à entraver les déplacements des poissons, causant ainsi un préjudice à la pêche dans cet autre pays.

2) La convention s'applique également aux transports et au flottage dans les eaux qui forment la frontière entre les deux Etats ou qui, d'autre manière, s'étendent à la fois sur le territoire des deux pays ou encore à celles qui s'y déversent.

3) Le terme « eaux » s'entend également dans cette convention des lacs et autres pièces d'eau. Les installations, ouvrages ou autres opérations, mentionnés à l'alinéa 1 seront dénommés « travaux dans la convention ».

Article II.

Lorsque les travaux comporteront le transfert d'eau d'un bassin hydrographique à un autre, chaque pays pourra exiger que la question fasse l'objet de négociations spéciales entre les deux Etats qui, au cours de ces négociations, ne seront pas liés par les clauses de la présente convention. Le terme « bassin hydrographique » s'entend ici de l'ensemble d'un territoire dont les eaux ont un écoulement commun vers la mer.

On voit de suite :

a) que la nouvelle convention, comme la précédente, englobe les eaux frontières en général; eaux, cours d'eau et lacs servant de frontières, traversant la frontière ou se déversant dans ces cours d'eau et lacs.

b) la Convention s'applique également aux intérêts de la production hydro-électrique ainsi qu'à ceux de la navigation et au flottage, alors que celle de 1905 prévoyait, d'une manière plus large, les effets des modifications au régime des eaux et l'aménagement des forces hydrauliques.

c) elle prévoit que le transfert d'eau d'un bassin hydro-

graphique dans un autre pourra, malgré les clauses de la Convention, faire l'objet de négociations spéciales entre les deux Etats qui ne seront pas liées par les clauses de la présente Convention.

Cette restriction confirme l'idée « d'unité de bassin », qui tend à prendre une place de plus en plus importante dans l'utilisation des eaux de caractère international et rappelle que la loi française de 1919 sur l'aménagement des forces hydrauliques a prévu que, vu son importance, tout transfert d'eau d'un bassin dans un autre devrait faire l'objet d'une loi votée par le Parlement.

2° Exécution des travaux

a) Quels sont les travaux exécutés dans un Etat et entraînant des modifications dans le régime du cours d'eau de l'autre Etat qui nécessitent l'assentiment de ce dernier Etat.

1) Comme on vient de le voir, des négociations spéciales pourront être nécessaires quand il y aura transfert d'un bassin dans un autre (article II).

2) En vertu de l'article XII « Toute autorisation de travaux ne pourra être accordée par l'un des deux pays qu'avec l'assentiment de l'autre, s'il y a lieu de présumer que les travaux entraîneront un préjudice de quelque importance dans ce dernier pays, en ce qui concerne l'utilisation d'un cours d'eau ou d'un lac pour les transports ou le flottage, ou à entraver les déplacements du poisson, au détriment de la pêche dans ce pays, ou s'il y a lieu d'admettre qu'ils causeront d'importantes perturbations dans le régime hydrographique d'un territoire étendu ».

Le dernier alinéa du même article spécifie « s'il n'y a pas lieu d'admettre que les travaux pourront avoir dans l'autre pays les effets mentionnés à l'alinéa 1, ce pays ne pourra s'opposer à l'exécution ».

L'article II de la Convention de 1905 prévoyait en outre que « Conformément aux principes généraux du droit international il est entendu que les travaux mentionnés à l'article I ne pourront être exécutés dans l'un des deux Etats sans le consentement de l'autre, chaque fois que ces travaux en influençant les eaux situées dans l'autre Etat, auraient pour

effet soit de mettre des entraves sensibles à l'utilisation d'un cours d'eau pour la navigation ou le flottage, soit d'apporter autrement des changements sérieux aux eaux d'une région d'étendue considérable ».

La dernière convention par le terme « préjudice de quelque importance » semble renfermer dans des limites plus étroites le consentement de l'autre Etat que la première convention. Il est vrai que l'on se trouve dans les deux actes en présence de mots ayant une désignation assez peu précise, dont l'interprétation peut toujours soulever des différends entre contractants de mauvaise foi.

3° Lois applicables aux rapports d'un Etat avec les parties intéressées de l'autre Etat et au cas d'attribution d'indemnité.

L'article III prévoit :

1) Sous réserve de l'observation des clauses de la présente convention, la question de savoir si des travaux peuvent avoir lieu et à quelles conditions, sera déterminée d'après la législation du pays où leur exécution est envisagée.

2) Les rapports existants entre l'autre Etat et les parties intéressées dans ce même Etat, ainsi que les rapports réciproques entre ces parties seront régis par la législation du dit Etat.

Cette convention, comme celle de 1909 concernant l'aménagement des cours d'eau frontières entre les Etats-Unis et le Canada applique aux travaux la législation du pays de leur exécution. Cette disposition est sage et sauvegarde la souveraineté de l'Etat intéressé.

L'article VI, qui concerne l'attribution des indemnités est ainsi rédigé :

« En ce qui concerne les indemnités afférentes aux dommages et préjudices résultant de travaux, la législation applicable sera celle du pays où aura été causé le dommage ou le préjudice. Quant aux mesures destinées à prévenir ou à atténuer un dommage ou un préjudice, on appliquera la législation de l'Etat, où devront être prises ces mesures. »

Cette disposition ne fait que reproduire les idées contenues dans l'article III de la Convention de 1909.

Autorisation de travaux

Les demandes d'autorisation de travaux, conformément à l'article XIV, seront adressées à l'autorité compétente du pays où ils doivent avoir lieu, accompagnées de pièces contenant les renseignements nécessaires (paragraphe 2).

L'article XV définit les moyens de publicité pour prévenir les Etats intéressés .

L'article XVI prévoit que « chacun des deux Etats pourra demander à l'autorité compétente de l'autre Etat les renseignements nécessaires pour qu'on puisse juger des effets qu'entraîneront les travaux dans le premier Etat ».

D'autres dispositions très précises établissent les impôts auxquels seront soumis les travaux (article VIII), les garanties auxquelles pourra être subordonnée l'exécution des travaux (article XI), la teneur de l'autorisation (article XXI), les taxes afférent à l'examen de la demande (article XXIII), la surveillance et l'entretien des travaux (article XXIV) et le cas d'abandon des travaux (article XXV).

Au sujet de l'exécution des travaux, deux stipulations particulières doivent être signalées.

a) L'article IX, à l'encontre des clauses figurant dans la plupart des conventions relatives à l'aménagement des forces hydrauliques n'impose pas à l'un des concessionnaires la fourniture, à titre d'indemnité pour dommage, d'énergie électrique.

« L'obligation ne pourra pas être imposée de fournir de l'énergie provenant d'une chute d'eau située dans l'un des deux pays, à titre d'indemnité pour un dommage ou un préjudice ou, par ailleurs, comme compensation, pour la sauvegarde de certains intérêts dans l'autre pays ».

b) L'article X s'oppose à la participation de l'autre Etat à des travaux, en cas d'avantages indirects provoqués par l'aménagement de chutes d'eau. Cette question avait soulevé de nombreuses discussions dans la rédaction d'un certain nombre de conventions relatives à l'aménagement des forces hydrauliques.

On a vu notamment que les avantages procurés à la Suisse par la surélévation du barrage de Kembs ont nécessité

des négociations de plusieurs années, laborieuses et parfois sans aménité, entre cet Etat et la France et que la convention de Genève de 1923 n'a pas cru devoir retenir cette éventualité, à cause des difficultés qu'elle entraînerait.

4° Règlement des différends

Commission. — Les articles XVII, XVIII et XIX prévoient le fonctionnement d'une commission mixte à la demande de l'un des deux Etats intéressés.

Article XVII. — Chacun des Etats pourra exiger qu'il soit constitué pour l'examen de la question, une commission composée de deux, quatre ou six membres dont chacun des deux Etats nommera la moitié.

Article XVIII. — 1) La Commission examinera les questions présentant un intérêt pour les deux pays et pourra faire appel à cet effet, au concours d'experts. Elle arrêtera elle-même ses règles de procédure.

2) Les personnes dont les droits sont affectés par les travaux prévus devront avoir la possibilité de défendre leurs intérêts devant la Commission, après avoir reçu un préavis d'une durée raisonnable.

3) Chaque Etat fixera et paiera aux membres de la Commission nommés par lui la rémunération qui leur est due pour leur travail. Les autres dépenses de la Commission seront à la charge du pétitionnaire, mais le montant en sera avancé par l'Etat qui a requis la nomination de la Commission. Le pétitionnaire pourra être tenu d'avancer une certaine somme sur le montant de ces dépenses ou d'en garantir le paiement.

Article XIX. — 1) La Commission se prononcera sur la question de savoir si les travaux peuvent avoir lieu ; s'il en est décidé ainsi, elle déterminera, dans la mesure où l'exigera la situation :

a) de quelle manière les travaux devront être exécutés pour que, sans dépenses exagérées, leur objet soit atteint avec le minimum de dommages et de préjudices et quelles sont les mesures nécessaires en vue de prévenir ou d'atténuer, dans l'intérêt général, les dommages ou préjudices qui en résulteront :

b) les règles à adopter au sujet du régime et de l'écoulement des eaux ;

c) le montant des impôts à payer et de fonds à consigner en vertu de l'article VIII;

d) s'il y a lieu d'approuver les arrangements mentionnés à l'article X concernant la participation commune aux travaux;

e) comment devront être garanties la réalisation des conditions fixées pour les travaux et l'exécution des obligations qui par ailleurs peuvent en résulter;

f) le délai dans lequel les travaux devront être commencés et terminés;

g) la durée de validité de l'autorisation;

h) toutes autres questions intéressant les deux pays au sujet des travaux.

2) Lorsque les enquêtes de la Commission seront terminées, son avis sera porté à la connaissance des deux pays. Chacun de ceux-ci pourra lui demander des déclarations complémentaires qui seront également communiquées à tous deux.

Le rôle de cette Commission est purement consultatif. En effet la partie de la Convention contenant les articles précédents est intitulée « examen des demandes pour une Commission »

d'autre part le terme « se prononcer » de l'article XIX signifie ici incliner profondément,

et le deuxième alinéa du même article dit que « lorsque les enquêtes de la Commission seront terminées, son avis sera porté... »

Il semble, à première vue, assez étonnant que dans une convention aussi bien rédigée que celle-ci, la Commission ne soit prévue que dans des cas purement facultatifs et avec des pouvoirs purement consultatifs.

L'article VI de la Convention de Karlstad prévoyait, au contraire, que les difficultés qui n'auraient pu être réglées par des négociations diplomatiques directes seraient soumises à un Tribunal arbitral composé de trois membres dont un nommé par chacun des deux Etats et le troisième par les deux membres ainsi désignés, ou en cas de désaccord sur ce choix, par le Président du Conseil Fédéral suisse, ou, subsidiaire-

ment, de la manière prévue par les deux derniers alinéas de l'article XXXII de la Convention de La Haye du 29 Juillet 1897.

Le règlement des différends était donc, dans la première Convention, prévu très minutieusement.

Pourquoi l'avoir changé pour un autre qui semble, à premier examen plus imparfait ?

On peut penser qu'après vingt-cinq ans de collaboration dans l'utilisation de leurs cours d'eau frontières, les deux Etats ont jugé qu'ils avaient assez montré leur désir de bonne entente mutuelle pour ne pas prévoir un mode de règlement des conflits par un tribunal. Et d'autant plus que les opinions publiques suédoise et norvégienne, très éclairées, ont toujours manifesté un vif désir de paix.

Il faut également rappeler qu'en 1905, les deux Etats se trouvaient au lendemain de la rupture des liens politiques qui les unissaient, liens assez lâches, il est vrai, mais rupture pourtant douloureuse, pour ne pas être violente. La Norvège s'était séparée de la Suède par une révolution pacifique, si l'on peut appeler révolutions les mouvements qui ne sont pas accompagnés d'effusion de sang.

Après vingt-cinq de paix et de bonne entente, les deux pays s'étant accomodés de ce nouveau régime juridique, n'avaient plus les mêmes raisons de craindre de profonds dissentiments entre eux.

Autorité compétente pour statuer.

Mais comme, malgré tout, il faut toujours prévoir une autorité supérieure pour trancher, ne serait-ce que pour éviter tout désaccord éventuel, l'article 20 a prévu :

« La question de savoir si des travaux déterminés requèrent l'assentiment de l'autre Etat, et, en tout cas, si cet assentiment doit être donné et à quelles conditions, sera décidée par le Roi. Si ledit assentiment est requis et s'il est subordonné à certaines conditions, la question de savoir si les travaux peuvent être autorisés et à quelles conditions, pourra également dans le pays où ils doivent avoir lieu, être décidée par le Roi ».

En vertu de cet article, les Rois de Suède et de Norvège

sont les arbitres suprêmes de la situation. Disposition originale, puisqu'elle renouvelle dans un système démocratique, le rôle que les chefs d'Etats absolus remplissaient ordinairement au Moyen-Age. Nouvelle preuve de volonté d'entente des deux Etats qui croient pouvoir régler leurs différends sans s'adresser à des tierces autorités de nationalités étrangères.

En conclusion, on peut estimer que la Convention norvégéo-suédoise de 1919 est une des mieux conçues parmi celles qui ont été conclues jusqu'alors. On aurait aimé à l'étudier avec plus de détails, mais les idées principales qui en ont été dégagées semblent suffisantes pour bien marquer le bon esprit d'entente de deux Etats voisins dont l'opinion publique a compris que, dans les problèmes internationaux présentant une grande importance pour l'économie nationale, le sincère désir d'entente était encore la meilleure voie du succès.

VII. — AUTRES CONVENTIONS

Parmi les conventions assez nombreuses concernant l'aménagement des forces hydrauliques sur les fleuves internationaux signées depuis la guerre, certaines d'entre elles ont été nécessitées par le maintien des droits acquis sur les eaux coulant dans les territoires ayant changé de souveraineté, à la suite de la conclusion des traités de 1919-20. D'autres témoignent simplement d'un simple désir de bonne entente pour une exploitation rationnelle de la houille blanche.

On se contentera de citer les principales d'entre elles.

La Convention entre la Hongrie et la Roumanie concernant le régime des eaux des territoires limitrophes et la liquidation des syndicats de défense contre les inondations coupés par la frontière, signée à Bucarest le 14 avril 1924, dans ses articles I, II, III, applique principalement les dispositions de l'article 292 du traité de Trianon. Les Etats voisins s'engagent à ne pas modifier les eaux des régions limitrophes, à contribuer à la préservation des inondations, tout en conservant le droit de faire sur les eaux à l'intérieur de leurs territoires les aménagements hydrauliques qui ne nuisent pas à l'autre Etat.

La Finlande et la Norvège ont signé, à Oslo, le 14 fé-

vrier 1925 une Convention concernant le régime international des eaux de Pasoik (Patsjoki et de Jakcbjelv (Vuoremajoki), avec Protocole qui, dans ses articles I, II, III et dans les paragraphes 1, 2, 3, 4 du Protocole font prévoir les dispositions principales de la convention norvégo-suédoise de 1929, et interdit à chaque Etat d'accorder toute concession sur les eaux frontières sans le consentement de l'autre.

L'Italie et le Royaume des Serbo-Croates et Slovènes ont signé à Nettuno le 20 Juillet 1925, parmi un certain nombre de conventions et d'accords pour régler définitivement toutes les questions à résoudre pour l'exécution pleine et entière de l'accord concernant Fiume, signé à Rome le 7 Janvier 1924, un accord prévoyant que la Commission formée par les représentants des deux gouvernements « doit prendre soin que l'usage des eaux pour des besoins de force ne soit pas contrairement affecté ».

Le traité entre l'Allemagne et la Pologne concernant le règlement des questions de frontières signé à Poznam, le 27 Janvier 1926, dans ses articles VI, XXIV, XXXI, XXXIV,

1° établit des commissions mixtes sur les eaux frontières;

2° considère comme eaux frontières les eaux bordant les deux Etats, ou les traversent ou se déversent dans les précédentes (article XXXIV);

3° prévoit l'autorisation de l'autre Etat quand une installation hydraulique est susceptible de modifier le régime des eaux de l'autre côté de la frontière (article XXIV).

Les deux précédents Etats ont également signé à Kozlo, le 19 août 1926, une convention concernant l'administration du tronçon de l'Oder constituant la frontière entre eux.

Peu de temps après, le 16 février 1927, ils ont signé à Poznam un accord concernant l'administration du secteur frontière de la Wartha et le trafic de ce secteur, qui dans son article IV ne permet aux autorités de l'Etat compétent de n'accorder de concession qu'après entente entre les autorités de l'autre Etat.

La Russie des U. R. S. S. et la Turquie ont signé le 8 janvier 1927 un traité réglant l'utilisation de leurs eaux frontières, qui stipule que les plans d'aménagement des for-

ces hydrauliques sur ces eaux doivent être approuvés par une commission mixte, qui fixera également le montant des réparations accordées pour dommages causés. Mais cette convention ne semble concerner que des fleuves d'intérêt secondaire.

Les articles XV, XVIII, XXVII et XXVIII d'un accord additionnel à l'article XX du traité de commerce du 1^{er} juin 1923, signé à Berlin le 11 juillet 1925 par l'Allemagne et la Lithuanie (mais ratifié seulement le 20 décembre 1928) concernent l'aménagement des forces hydrauliques sur les eaux frontières.

L'article XV prévoit qu'aucune modification au régime des eaux frontières ne peut être apportée par un Etat sans le consentement de l'autre.

Les articles XVIII à XXIII organisent le fonctionnement d'une commission mixte.

L'article XXVII concède à l'Allemagne l'exploitation de la force motrice du lac Wigst.

L'article XXVIII établit un tribunal arbitral mixte présidé par un surarbitre ou un ingénieur d'un Etat tiers désigné par les représentants des deux Etats.

La Roumanie et la Yougo-Slavie ont signé à Belgrade le 14 décembre 1932 une convention générale concernant le régime des eaux.

Les articles I à X contiennent les dispositions générales à appliquer aux eaux frontières.

Les articles XXII et XXIII concernent l'emploi des eaux ou de l'énergie hydraulique.

L'article XXII respecte les droits acquis antérieurement à la cession des territoires faite en exécution des traités de paix.

L'article XXIII prévoit qu'aucun travail de nature à altérer les conditions établies par l'accord à l'article précédent ne pourra être effectué, sans un nouvel accord préalable entre les deux Etats.

Les articles XXXVII et XXXVIII établissent la procédure à suivre pour l'exécution et le règlement des affaires ayant trait au régime des eaux.

Une Commission formée par les délégués titulaires à la

commission technique permanente du régime des eaux du Danube (C R E D) aura le soin d'assurer l'exécution de la présente convention.

VIII. — Entre les années 1927 et 1931, la République Tchécoslovaque a signé avec les Etats voisins un certain nombre de conventions destinées à régler les questions juridiques concernant le régime des eaux frontières, à la suite des transferts de souveraineté opérés en exécution des traités ayant mis fin à la guerre de 1914-1918.

Ce sont le traité avec le Reich allemand concernant la réglementation du statut de frontière décrété à l'article LXXXIII du traité de paix de Versailles (28 juin 1919), signé à Berlin le 3 février 1927, la convention avec le même Etat concernant le règlement des questions découlant de la délimitation de la frontière entre les deux pays (statut frontière) avec annexe signée à Praha le 14 novembre 1928, le traité avec la République d'Autriche concernant la réglementation des questions juridiques relatives à la frontière décrite par l'article XXVII alinéa 6 du traité de paix de Saint-Germain-en-Laye (10 septembre 1919), du 12 décembre 1928, la convention concernant le règlement des questions découlant de la délimitation de frontière entre la Roumanie et la Tchécoslovaquie (statut de frontières), avec annexe signée à Praha le 15 juillet 1930, et la convention concernant le règlement des questions découlant de la délimitation de la frontière entre la République Tchécoslovaque et la République Polonaise signée le 24 septembre 1931 (statut de frontières).

Ces cinq conventions sont sensiblement identiques dans leurs grandes lignes. Malgré leurs dispositions détaillées et précises, elles ne peuvent faire ici l'objet d'une étude détaillée. Dans leur ensemble, elles distinguent :

Les droits concernant les cours d'eau et ouvrages hydrauliques existant avant leur conclusion et qui respectent les droits acquis.

Les nouveaux droits concernant les cours d'eau et les nouvelles installations hydrauliques.

Le règlement des différends et la procédure à suivre. Dans tous les cas le règlement des différends est confié à un

Tribunal composé d'un représentant des Etats intéressés avec un surarbitre choisi par les deux parties parmi les représentants d'un troisième Etat.

Le point intéressant à dégager de ces Conventions est la conciliation des intérêts de l'aménagement des forces hydrauliques et de ceux de l'agriculture, avec priorité de ces derniers.

L'article XXI du traité entre le Reich allemand et la République Tchécoslovaque de 1927 prévoit :

1° Ces deux Etats encourageront la construction d'ouvrages ayant pour objet la protection des cours d'eau frontières et du lit de crue de ces cours d'eau contre les dommages causés par les hautes eaux, la création d'un régime d'écoulement suffisant, le drainage et l'irrigation des terres, et enfin l'utilisation des forces hydrauliques des cours d'eau frontières. On prendra soin en particulier, lors de la régularisation, d'éviter un assèchement excessif des terrains situés sur l'une ou l'autre rive et à rendre possible les irrigations.

2° Lors de l'octroi d'un nouveau droit relatif à l'eau, on veillera à ce que le lit ne porte pas sur le volume d'eau nécessaire pour l'irrigation des terrains adjacents.

L'article XXVI de la Convention entre la Hongrie et la Tchécoslovaque de 1928 stipule :

a) Les parties contractantes favoriseront la création d'installations destinées à garantir les cours d'eau frontières ainsi que les territoires d'inondation adjacents contre les dévastations des crues, à améliorer le régime des eaux et à permettre le drainage et l'irrigation des terrains avoisinants, l'amélioration en eau des communes à la frontière et enfin l'exploitation de la force motrice des cours d'eau frontières.

b) En procédant à des travaux systématiques de régularisation d'un cours d'eau frontière (correction du lit), on tendra à assurer, dans la mesure du possible, un écoulement inoffensif, dans les secteurs ouverts, des crues moyennes (crues d'été) et dans les secteurs habités, celui des plus fortes crues. Lors des régularisations, il faudra également tenir compte de ce qu'on évitera un dessèchement excessif de terrains placés soit sur l'un, soit l'autre côté du cours d'eau

frontière et en donnant la possibilité de les irriguer en période de sécheresse par colmatage et arrosage.

c) Les parties contractantes ne toléreront pas de travaux de nature à causer des perturbations dans le régime d'écoulement des eaux et dans la régularisation des cours d'eau frontières. Dans le cas où l'on devrait envisager des travaux susceptibles d'avoir une action fâcheuse sur le lit des cours d'eau frontières, le service technique compétent de l'autre partie devrait être consulté.

d) Lors de l'autorisation de tous nouveaux droits sur les eaux, on doit veiller à maintenir hors de toute concession la quantité d'eau jugée nécessaire au colmatage et à l'arrosage des terrains adjacents à un cours d'eau frontière.

L'article XXIX du traité entre la République d'Autriche et la République Tchécoslovaque signé en 1928 contient des dispositions analogues.

2 (b) Lors de la régularisation systématique d'un cours d'eau frontière (règlementation du lit), on aura soin d'assurer, dans la mesure du possible, un écoulement naturel des hautes eaux (hautes eaux estivales) dans les sections libres et l'écoulement des plus fortes crues dans les secteurs qui ont fait l'objet de travaux. On doit également veiller, lors de la régularisation, à éviter un assèchement excessif des terrains situés sur l'une ou l'autre rive, à rendre possible l'épandage d'eau limoneuse sur ces terrains et leur irrigation dans la période de sécheresse.

2) Lors de l'octroi de nouveaux droits d'usage de l'eau, on veillera à ce que ces droits ne portent pas sur le volume d'eau qui apparaît nécessaire pour l'épandage des terrains adjacents et pour leur irrigation pendant la saison d'été.

Dans la Convention de 1930 entre la Roumanie et la Tchécoslovaquie, l'article XXV prévoit :

1) Les parties contractantes favoriseront la création des installations destinées à garantir les cours d'eau frontières et les terrains adjacents d'inondations ou contre les dévastations provenant de crues; elles favoriseront également les travaux de drainage et d'irrigation des terrains avoisinants et, s'il y a lieu, l'amélioration du régime d'écoulement des eaux ainsi

que la création d'installations ayant pour effet l'exploitation de la force motrice des cours d'eau frontières.

2(1) En procédant à des travaux systématiques de régularisation d'un cours d'eau frontière (correction du lit), il est nécessaire d'assurer dans la mesure du possible un écoulement inoffensif des crues moyennes dans les régions ouvertes (eaux estivales) et dans les régions habitées un écoulement inoffensif dans les plus fortes. Lors des travaux de régularisation, il faudra également éviter le dessèchement excessif des fonds de terre placés soit d'un côté soit de l'autre côté du cours d'eau frontière et donner la possibilité de les irriguer en période de sécheresse par colmatage et arrosage.

Enfin l'article XXVIII (alinéa 2) de la Convention concernant le règlement des questions découlant de la délimitation de la frontière entre la République Tchécoslovaque et la République Polonaise, signée le 24 septembre 1931 (statuts de frontières) a été rédigé comme suit :

a) Les Etats contractants n'exécuteront pas et n'autoriseront pas, sans un commun accord, les travaux qui, dans les cours d'eau frontières, ou dans les sections des cours d'eau se trouvant dans l'autre Etat, seraient de nature à causer des changements du lit, de la nappe d'eau et de la quantité de l'eau débitée ou bien sa pollution, et par là, à léser essentiellement les intérêts publics, les droits d'eau acquis ou la rive opposée des cours d'eau frontières.

b) Lors des régularisations, il faudra éviter le dessèchement excessif des terrains sis de l'un ou de l'autre côté et en permettre le colmatage et l'arrosage en temps de sécheresse.

c) Ne sera pas concédée la quantité d'eau dont on a besoin pour l'irrigation et l'arrosage des terrains adjacents.

ASIE

I. — Accord entre le Madras et le Mysore concernant la construction d'une digue de réservoir à Krishnarajagara sur la rivière Cauvery signé le 18 février 1924.

En 1892 les Etats Indiens de Madras et de Mysore avaient conclu un accord aux termes duquel le Mysore ne pouvait construire de réservoirs sans le consentement du Gouvernement de Madras, qui ne le pouvait refuser sans raison.

Des formes détaillées le réglaient, mais un différend s'éleva au sujet de l'application des clauses de la Convention en cas de crues exceptionnelles. L'accord avait prévu un arbitre légal, qui ne fut pas accepté par le Gouvernement de Madras qui en appela au Secrétaire d'Etat de l'Inde. Les parties décidèrent alors de ne plus recourir à l'arbitrage et de soumettre le différend à un bureau mixte d'experts techniques. L'accord qui va être analysé repose sur le jugement de ces experts.

Les articles I à V rappellent le dernier accord de 1892 (v. ci-dessus), les différends s'y rapportant, l'arbitrage et le recours au Sous-Secrétaire d'Etat pour l'Inde.

Les articles VI à IX concernent les régularisations techniques comme la construction du barrage décidée à une conférence entre les représentants des deux Etats.

Article X.

Le Gouvernement de Madras consent à la construction du barrage de Krishnarajasagara étant établi qu'il doit seulement avoir une certaine contenance et qu'un volume total d'eau doit s'en écouler en un temps déterminé. Les deux Etats ont la faculté d'étendre leurs territoires irrigués sans limites, étant prévu que le Mysore devra seulement dans ce but construire des réservoirs de dimension convenue et que les eaux qui y sont renfermées ne devront apporter aucune diminution au contingent (du Madras).

Au bout de 50 ans, ces conditions peuvent être reconsidérées à la lumière de l'expérience acquise. Les limites de l'irrigation imposées aux deux Etats ne devront pas empêcher l'extension de l'irrigation, dans de certaines limites ultérieures, étant prévu que le volume d'eau employée ne sera pas augmenté.

Les deux Gouvernements ont la faculté de construire des réservoirs et d'autres ouvrages, dans de certaines limites, étant convenu que leur contenance en eau ne devra pas diminuer le contingent auquel chaque Gouvernement a droit d'après cet accord, ni toucher au détournement du supplément d'eau, dont la division sera évaluée à la fin de cet accord.

Les différends concernant l'exécution ou l'interprétation

de cet accord doivent être soumis pour arbitrage ou pour décision; si les parties y consentent, au gouvernement des Indes.

(Il est nécessaire de signaler que le fleuve Cauvery naît dans les Ghatts de l'Etat de Coog et, après avoir arrosé le Mysore et le Madras, se jette dans un vaste delta dans le golfe du Bengale après un cours d'environ 760 kilomètres).

Ce fleuve est seulement utilisé dans le Madras pour l'irrigation. Les ouvrages dont il s'agit dans cet accord ont pour but la production de la force hydro-électrique.

Cette Convention, quoique conclue entre des Etats sous le Protectorat Britannique, est intéressante parce qu'elle tente de concilier les intérêts de l'agriculture et ceux de la production électrique. L'Etat de Mysore doit, en effet, limiter l'importance de son barrage pour la production de la force, mais les deux Etats voisins ont le droit d'étendre, d'une façon illimitée, leurs irrigations, disposition importante dans une région sèche, mais le Mysore devra construire dans ce but des réservoirs d'une dimension convenue qui ne devront pas diminuer la fourniture d'eau dans le Madras.

Enfin l'accord prévoit pour arbitre suprême le Gouvernement des Indes qui n'aura le pouvoir de décision qu'en cas de consentement des parties. Qu'arriverait-il si les parties ne peuvent se mettre d'accord? On a sans doute pensé que l'autorité du vice-Roi des Indes, représentant de la puissance Britannique, y suffirait amplement.

2. — Le Gouvernement français (pour l'Indo-Chine française) et le Siam ont signé à Bangkok, le 25 août 1926, une Convention générale réglementant les relations entre les deux pays.

L'article VIII contient la disposition suivante :

« Les hautes parties contractantes conviennent de régler par le moyen d'un arrangement spécial sauvegardant leurs intérêts respectifs, l'utilisation et la dérivation des eaux du Mékong-frontière, pour des usages agricoles, industriels ou commerciaux, notamment aux fins d'irrigation et de production d'énergie électrique ».

Cette clause est bien générale. Aucun organisme d'arbitrage ou de division n'est prévu. Mais la France et le Siam faisant tous deux partie de la Société des Nations pourraient recourir à sa juridiction.

AFRIQUE

I. — Question du Nil

Comme suite aux accords qui ont été cités précédemment, les gouvernements Britannique et Italien ont échangé en décembre 1925 des notes concernant certains intérêts britanniques et italiens en Éthiopie.

Aux termes de ces notes, le Gouvernement Britannique s'engage à appuyer le Gouvernement Italien en vue d'obtenir des concessions économiques dans la zone Ouest de l'Éthiopie, que devait traverser un chemin de fer construit par l'Italie et reliant l'Erythrée à la Somalie italienne et passant à l'Ouest d'Addis-Abbeba. Le Gouvernement Italien, de son côté, reconnaissant les droits hydrauliques antérieurs de l'Égypte et du Soudan, s'engageait à ne pas construire sur les sources du Nil Bleu, ou du Nil Blanc et de leurs affluents ou tributaires des ouvrages pouvant modifier sensiblement leur écoulement dans le fleuve principal, cette réserve n'empêchant pas un emploi raisonnable des eaux en question pour les habitants de la région, y compris même la construction de barrages pour la production de la force hydro-électrique et de petits réservoirs dans les affluents secondaires, pour constituer des approvisionnements d'eau destinés à des fins économiques, ainsi qu'à la culture des produits nécessaires à la subsistance des dits habitants.

Le Gouvernement italien, dans sa note du 20 décembre 1925, accepta ces conditions.

Sans insister sur ce partage d'un Etat souverain, membre de la Société des Nations, en zones d'influence économique par des Etats européens, on remarquera que cet accord sauvegarde les intérêts agricoles du Soudan et de l'Égypte, dont la vie est liée aux eaux du Nil.

Il n'interdit pas cependant la construction d'ouvrages hydrauliques sur les branches du Nil, puisque d'une façon générale, l'eau utilisée pour la production de l'électricité est renvoyée au fleuve et ne diminue en rien son volume et que les branches du Nil peuvent reprendre leur cours normal avant d'entrer dans le Soudan Égyptien.

La dernière disposition concernant l'irrigation des territoires éthiopiens n'a été prise que dans un but d'humanité pour les populations riveraines.

Cet accord, abstraction faite de ses mobiles politiques, concilie les intérêts de l'agriculture et la production de l'énergie. Mais demeure-t-il valable depuis l'annexion de l'Éthiopie par l'Italie ? C'est une question politique qui dépasse le cours de cette étude.

Il faut se contenter de faire remarquer qu'aucune procédure d'arbitrage n'était prévue. Peut-être simplement les recours possibles à la Cour Permanente de Justice Internationale ou à la Société des Nations.

II. — Accord entre le Gouvernement de l'Union Sud-Africaine et le Gouvernement de la République Portugaise concernant l'utilisation des eaux de la rivière Kunène en vue d'installation de forces hydrauliques, d'inondations et d'irrigations dans le territoire sous-mandat du sud-ouest africain, signé au Cap le 1^{er} Juillet 1926.

Cet accord commence par un long préambule décrivant les droits des deux Etats sur la rivière Kunène (ou Couénéné) qui se jette dans l'océan Atlantique) qui peuvent être ainsi résumés :

L'usage de l'eau est commun aux deux parties. Le Gouvernement de l'Union Sud-Africaine peut utiliser sa part pour produire de l'énergie hydro-électrique, mais il ne lui est pas possible de construire tous les ouvrages nécessaires à cette production, dans le territoire sous mandat. L'Ovamboland, région Nord du territoire sous mandat avait, en effet, déjà bénéficié autrefois plus largement des inondations de la rivière Kunène que le territoire portugais. Un récent envasement du cours avait sérieusement diminué l'étendue de ces inondations et l'Ovamboland en avait souffert. Pour des raisons d'humanité, le Portugal consent cependant, à autoriser le détournement d'une partie des eaux de la rivière au bénéfice du territoire sous mandat.

L'article I prévoit qu'une digue peut être construite sur la rivière en territoire portugais.

L'article II spécifie que si la digue est construite à l'ini-

tiative d'un seul gouvernement, ce gouvernement à le droit d'user de toute l'eau tant que l'autre gouvernement n'aura pas exprimé le désir de prendre part aux travaux.

L'article IV donne au Gouvernement de l'Union Sud-Africaine le droit d'entreprendre des travaux de captation immédiatement au-dessus du barrage pour le détournement d'eau dans le territoire sous mandat.

Article VI. — Le Gouvernement portugais concède à l'Union Sud-Africaine la moitié du trop plein de la rivière Kunène pour l'irrigation et l'inondation.

Article VII. — Aucun détournement d'eau ne sera fait par l'un quelconque de ces deux Etats entre les rapides de Kazambua et de Nautila, à moins qu'une quantité d'eau suffisante pour toute installation d'énergie hydraulique construite en un point quelconque au-dessus des rapides puisse s'écouler.

L'article IX prévoit l'établissement d'une commission technique.

D'après les articles X et XI, l'Union Sud-Africaine devra payer les dépenses de la Commission ainsi que le coût des travaux d'inondation et d'irrigation.

Article XIX. — Tous les différends susceptibles de s'élever entre les parties au sujet du présent accord seront tranchés par voie d'arbitrage.

Cet accord, ménageant la souveraineté du Portugal et intéressant à la fois la production de la force hydro-électrique destinée au territoire sous mandat de l'Ouest-africain et l'irrigation des terres sèches des steppes de l'Ovamboland, prévoit, en ce qui concerne cette étude :

1° La construction d'un barrage en territoire étranger (le territoire portugais) pour la production de la force destinée à un autre territoire (le territoire sous mandat), soit par l'un des deux Etats (Portugal ou Union Sud-Africaine), soit par les deux conjointement. En cas de construction séparée, aucune fourniture d'énergie n'est imposée à l'Etat constructeur par son voisin, par esprit de bonne entente internationale.

2° Cependant le Gouvernement de l'Union Sud-Afri-

caine pourra, s'il le juge préférable utiliser une partie des eaux qui lui sont concédées en territoire portugais pour la reproduction de l'énergie électrique, pour des besoins d'irrigation dans le territoire sous mandat.

3° L'accord est une véritable cession d'eau pour les besoins d'un territoire voisin : irrigation ou production de force, selon les nécessités les plus urgentes à satisfaire.

4° Les différends devront être tranchés par la voie de l'arbitrage.

En résumé, cette Convention rédigée en termes précis, permet à un territoire ayant besoin d'eau pour la production de la force et l'irrigation, de les satisfaire grâce à une cession bénévole par un Etat voisin mieux pourvu en eau.

III. — Convention entre la Belgique et le Portugal concernant diverses questions d'intérêt économique dans les colonies du Congo Belge et de l'Angola, signée à Saint-Paul de Loanda le 2 Juillet 1927.

Article II. — Le Gouvernement portugais donne au Gouvernement belge son consentement à ce que, par suite d'un barrage à établir sur le cours d'eau, en territoire congolais, le niveau de la rivière M'Pozo soit relevé dans la partie de celle-ci située en territoire congolais.

Les autres articles déterminent les avantages que le Portugal reçoit en échange de son consentement, en particulier, il est stipulé que le Gouvernement portugais et ses nationaux auront droit à l'usage de 15 p. 100 de la force produite, à prix coûtant.

Article V. — Tous les différends entre les Parties au sujet d'interprétation de cette convention devront être tranchés par arbitrage.

(La rivière M'Pozo prend sa source en Angola et traverse la frontière vers le nord pour se jeter dans le Congo, près de Matach).

En compensation du relèvement du niveau de la rivière M'Pozo dans l'Angola portugais par suite de la construction d'un barrage en aval, en territoire du Congo Belge, et de ses conséquences possibles (inondations, submersion de terres, etc...) le concessionnaire de la force produite devra fournir

15 pour 100 de la production au prix coûtant, au gouvernement portugais ou à ses ressortissants du territoire de l'Angola.

L'arbitrage est prévu en cas de différends à trancher.

AMERIQUE DU NORD

Traité entre les Etats-Unis et le Canada pour régulariser le niveau du lac des Bois, signé à Washington, le 24 février 1925.

Le lac des Bois est un lac frontière entre les Etats-Unis (Etat de Minnesota) et le Dominion du Canada (province du Manitoba) situé au Nord-Ouest du lac Supérieur.

Les changements de niveau de ce lac causés par les variations de débits naturels ou artificiels de ses tributaires ou déversoirs, causeraient de grands dommages à ses riverains, aussi bien en territoire canadien qu'américain. Aussi ce traité qui renferme en substance les recommandations contenues dans un rapport à la Commission mixte Internationale prévue par le traité de Washington de 1909, a pour but de régulariser le niveau du lac des Bois, pour la meilleure utilisation de ses eaux par les propriétaires riverains des Etats voisins.

La régularisation du lac des Bois présente un certain intérêt pour la production de la force hydro-électrique sur ses déversoirs, puisque c'est en agissant sur eux que l'on maintient le niveau du lac dans les limites fixées par le Traité. Les installations hydrauliques situées sur ces déversoirs seront donc soumises à un régime variable suivant les saisons, ce qui est le cas normal dans la production de la houille blanche, mais non lorsque ces installations bénéficient d'un lac régulateur. Dans le cas examiné ici, le lac ne joue pas le rôle de régulateur, mais est, au contraire, régularisé par les variations de débit de ses déversoirs.

Une Commission est prévue pour surveiller les variations du niveau du lac des Bois.

En résumé, un assez grand nombre de conventions concernant l'aménagement des forces hydrauliques ont été signées depuis la guerre, mais toutes (sauf une ou deux) ne sont que des accords particuliers entre Etats. Et même depuis

la convention de Genève de 1923, on n'enregistre aucun accord conclu entre plusieurs Etats. Certains peuvent regretter cette absence de conventions générales. Mais, comme il a été dit précédemment, un grand nombre d'Etats ne pourront arriver à s'entendre d'une manière efficace sur la question, comme d'ailleurs sur toutes les questions internationales, aussi bien politiques qu'économiques, que lorsque la plupart d'entre eux auront rejeté ces principes d'autarchie qui constituent la base de leur politique actuelle et auront enfin compris que la meilleure voie pour arriver à la paix et au bien-être, est encore un sincère désir d'entente internationale. Les bases sont solidement établies pour aboutir à cette collaboration : principes généraux de la Convention de Genève, dispositions de plusieurs accords particuliers bien conçus. Et à ces matériaux, faut-il encore ajouter l'œuvre de la doctrine et d'un certain nombre de principes généraux de droit international positif, sources qu'il faut maintenant étudier.

TITRE II

Les autres sources du Droit

CHAPITRE PREMIER

Coutume, doctrine et principes généraux du droit (droit privé)

SOMMAIRE :

- I. - La coutume internationale en Europe et en Amérique. — II. - La doctrine : Evolution des droits des riverains (Hyde, Strupp, Moore, Westlake, Heffler, Fenwick). — Conciliation des intérêts de l'aménagement des forces hydrauliques avec ceux de la navigation (Fauchille, Van Eysinga, Bourquin, Winiarski, Aw. Quint, HA. Smith, Foulke). — Conclusion. — III. - Principes généraux du droit : A) L'interdépendance des Etats pendant et après la guerre de 1914-18. Ses expressions récentes ; B) Les servitudes internationales : la notion de servitude internationale. Différentes sortes de servitudes. Les servitudes et l'interdépendance des Etats (Strupp, Crusen, Miss Dwight Reid). Leur application à l'aménagement des forces hydrauliques. L'influence du droit interne : de l'entière souveraineté des riverains à l'intérêt de la communauté entière. — Conclusion.
-

D'autres sources du droit international public jouent également un rôle dans la solution des problèmes juridiques soulevés par l'aménagement des forces hydrauliques sur les fleuves internationaux. Ce sont : la coutume, la doctrine et certains principes généraux du droit applicables à cette étude comme l'interdépendance des Etats et les servitudes internationales, et les lois internes des différents Etats.

Il convient de dégager les caractères généraux de ces sources.

I. — LA COUTUME INTERNATIONALE

La coutume joue toujours, en droit international, un rôle primordial. Il n'en est cependant pas ainsi dans les questions intéressant l'aménagement des forces hydrauliques sur les fleuves internationaux. Le développement considérable de la production de la houille blanche est encore trop récent pour que des règles coutumières solidement établies puissent se dégager. En cette matière, la principale source est actuellement constituée par les traités, ce qui explique la place importante qui leur a été réservée dans cette étude. Aussi, comme il a été conclu des conventions relatives aux forces hydrauliques, dès que leur exploitation a pris une certaine importance, nous pensons que le moyen le plus propre à essayer de dégager des règles coutumières en cette matière est l'étude des traités signés depuis le commencement du XIX^e siècle. On peut nous reprocher d'agir à l'inverse de ce qui a été fait jusqu'à présent, en droit international, et notamment pour la réglementation de la navigation sur les fleuves internationaux. Lorsque les traités de Vienne ont posé en 1815 un certain nombre de principes directeurs sur ce sujet, qui ont constitué jusqu'aux Conventions de Barcelone, une véritable charte de la navigation fluviale en Europe, il y avait déjà des centaines d'années que les cours d'eau étaient utilisés pour la navigation, constituant même pendant longtemps le principal mode d'échange intérieur. En droit international, comme en droit interne, l'usage précède la réglementation. Dans les questions hydro-électriques, au contraire, la réglementation est née presque en même temps que l'utilisation. Aussi, comme il a été exposé à la Conférence de Genève de 1923, dans le rapport du délégué italien M. Bi-

gnani « le problème de l'aménagement des forces hydrauliques est d'une (plus) grande envergure, mais le projet soumis à la Conférence n'est que l'application de principes qui se trouvent déjà incorporés dans des conventions existantes ». Il n'y a été fait aucune allusion à la coutume.

S'il était possible de déterminer les coutumes concernant l'aménagement des forces hydrauliques de celles de la navigation, le problème serait grandement facilité, puisque depuis plus d'un siècle, on s'est vivement préoccupé de la libre navigation sur les fleuves internationaux.

Mais il existe une grande différence entre l'usage de l'eau pour la navigation et celui pour l'utilisation des forces motrices industrielles. La navigation ne modifie ni le volume de l'eau, ni l'allure des cours d'eau. L'utilisation de l'eau pour la production de l'électricité par certains Etats en modifie sensiblement les usages pour les autres Etats riverains ou situés en aval.

Il faut donc se contenter de dégager quelques règles concrètes des traités qui viennent d'être examinés.

On peut distinguer les eaux formant frontière de celles coupant la frontière.

Pour la première catégorie, où le contact entre les Etats riverains est plus étroit, la pratique a conduit à un plus grand nombre de règles détaillées.

Dans les cours d'eau formant frontière, on admet généralement, dans la plupart des traités, que chaque Etat riverain a droit à la moitié du débit de la rivière.

On peut encore poser comme règle générale que toutes les modifications de niveau préjudiciables à l'Etat co-riverain ne sont pas permises sans arrangement conventionnel. Parfois une extension, peut-être excessive, étend cette règle à tout le bassin d'aval.

On a vu cependant que, pour un certain nombre de rivières formant frontière, il a été prévu que chacun des Etats riverains pourrait utiliser entièrement une ou plusieurs des sections et parfois même toute la partie frontière.

Pour les cours d'eau traversant la frontière, il n'existe aucune règle fixe pour évaluer la quantité d'eau que chaque Etat riverain peut prélever. La répartition peut être effectuée

proportionnellement à la longueur des sections de la rivière ou à l'étendue des territoires que l'eau traverse dans les différents Etats.

Si une retenue est provoquée par l'Etat d'aval sur le territoire de l'Etat d'amont, un arrangement conventionnel entre les Etats intéressés paraît toujours nécessaire.

Mais ces quelques règles coutumières ne sont pas valables pour l'Amérique du Sud, qui a une conception particulière du droit fluvial, constituant une véritable coutume américaine.

Cette conception vient principalement des facteurs suivants :

1° *Facteurs géographiques* : Les fleuves présentent en Amérique du Sud de grands obstacles, dont la destruction pour la navigation ou pour l'aménagement pour la production de l'électricité, sont hors de frais avec les capitaux dont disposent les Etats traversés par ces fleuves et les besoins de leurs populations.

Les fleuves américains, au point de vue de la navigation, sauf le Rio de la Plata, ne présentent que peu d'intérêt pour les Etats européens.

2° *Facteurs économiques* : L'Amérique du Sud est presque essentiellement agricole; l'industrie y est peu développée. Mais les intérêts de la navigation, qui n'y ont pas l'importance qu'ils ont depuis longtemps en Europe, sont souvent subordonnés à d'autres intérêts économiques, comme le flottage, l'irrigation et la production de l'énergie hydraulique.

Il n'a pas encore été conclu dans ce continent de grands traités de paix, comme en Europe; aussi l'intérêt des rivières est primordial, tandis que dans notre vieux continent, l'intérêt particulier des Etats est subordonné à l'intérêt général.

3° *Facteurs politiques* : Ce ne sont pas les moins importants. Les Etats américains sont des Etats jeunes, très jaloux de leur indépendance. Mais ils parlent tous une même langue (sauf le Brésil). Les rivalités économiques, lorsque l'Europe et l'Amérique du Nord n'interviennent pas, y sont moins

après. Les accords entre Etats intéressés sont donc relativement plus aisés à conclure.

Cela n'empêche pas les Etats américains d'avoir une politique libérale envers tous les autres Etats. Mais leurs actes diplomatiques émanent entièrement de leur bon vouloir et les conventions sont conclues simplement entre deux ou plusieurs Etats. Ils n'ont jamais signé de grandes conventions comme les Etats européens envers qui ils témoignent une certaine méfiance, sous l'influence de la doctrine de Monroé.

Ces idées ont été remarquablement développées à la Conférence de Barcelone par l'éminent juriste chilien Alexandre Alvarez, qui classe les conventions passées par les Etats américains en trois groupes :

1° Traités d'amitié, de commerce et de navigation conclus, soit par des Etats de l'Amérique latine entre eux, soit entre ces Etats et des puissances européennes, et dans lesquels il est stipulé, en faveur des nationaux respectifs, la liberté réciproque de navigation sur les côtes et les fleuves de leurs pays déjà ouverts au commerce général. Les traités de cette catégorie n'ont pas d'importance, car ils ne confèrent aucun droit nouveau aux nationaux des pays contractants. Ces accords, sans aucune valeur pratique, ne sont, en réalité, que des manifestations de bonne volonté et d'amitié.

2° Conventions passées entre deux ou plusieurs Etats latins et américains, dans lesquelles on stipule la libre navigation des fleuves nationaux, ou d'un fleuve international dont les Etats contractants sont riverains, mais uniquement pour les sujets de ces Etats.

3° Conventions dans lesquelles on stipule la libre navigation des fleuves nationaux ou internationaux dans la partie qui traverse les territoires des Etats contractants, pour les pavillons de tous les Etats, même non riverains et non américains.

Il résulte de ce qui précède que les règles coutumières de l'aménagement des forces hydrauliques en Europe ne s'appliquent pas aux fleuves de l'Amérique du Sud, où tout dépend de la volonté des Etats riverains,

Il faut ajouter que les aménagements hydrauliques des fleuves américains exigeraient des sommes considérables, dans des territoires peu peuplés, peu industrialisés, et qui ne peuvent se développer qu'avec l'apport des capitaux étrangers.

En conclusion, les règles coutumières applicables à l'utilisation industrielle des fleuves de l'Amérique du Sud sont très différentes de celles pratiquées en Europe, ou même en Amérique du Nord.

Il existe, comme dit M. Alvarez « un contraste entre le système européen et le système américain, dont la cause réside dans la diversité des conditions géographiques et économiques des deux continents ».

II. — LA DOCTRINE

La doctrine ne s'est préoccupée que récemment de l'aménagement des forces hydrauliques, comme des autres usages industriels de l'eau, sur les fleuves qui bordent ou traversent plusieurs Etats.

Sur les rivières non navigables, un certain nombre d'auteurs estiment que le propriétaire du fond supérieur peut user entièrement de l'eau traversant son fond, sans s'occuper de l'effet produit sur le fond du propriétaire des terres d'aval. C'est l'opinion du juriste américain Hyde.

Il admet cependant que cet usage ne doit pas dériver en abus de droit et que les Etats peuvent trancher les différends survenus à cette occasion par traités. Il rappelle que les Etats-Unis n'entendent restreindre leur entière souveraineté nationale que par traités, et l'attitude de l'Attorney général Harmon, en 1895, repoussant les protestations du Mexique contre les détournements excessifs d'eau du Rio Grande dont le but de permettre aux riverains américains d'irriguer leurs terres lui semble justifié.

L'éminent juriste allemand Strupp relatant ce détournement, a encore récemment émis la même opinion que Hyde, mais il faut constater encore une fois que c'est une question de fait, s'il n'y avait pas encore de droit.

Plus nombreux sont les auteurs qui estiment que les rive-

rains supérieurs ne peuvent user de l'eau au préjudice des riverains inférieurs.

C'est ainsi que Moore écrit que « le principe qu'aucune situation n'est donnée pour altérer la situation naturelle de ses propres territoires au détriment de la situation naturelle d'un territoire voisin » ; ce qui s'applique aussi bien à l'usage d'une rivière qu'à toute menace de danger pour les riverains d'aval.

Oppenheim admet également que c'est une règle de loi internationale de n'autoriser aucun Etat à altérer les conditions naturelles de son propre territoire, en modifiant les conditions naturelles d'un Etat voisin, et il ajoute que tout usage de l'eau ne doit causer aucun danger pour les riverains d'aval.

John Westlake, dans son cours à l'Académie de Droit international, partage la même opinion.

Heffler, dès 1873, pensait que chaque Etat ne peut, en usant de l'eau des rivières qui le traversent, nuire aux Etats voisins et il ajoutait que l'Etat doit même contribuer à la conservation des cours d'eau, dans les limites de sa souveraineté et les faire parvenir intacts à ses voisins. Il s'appuyait sur des principes « de communion naturelle » des peuples, sur le « jus communicationis » et rappelait les vieux maîtres de l'Ecole Naturelle parfois si critiquée : Grotius, Puffendorf et Vattel.

Les opinions des juristes au sujet du détournement des eaux supérieures sont donc très différentes et peut-être est-il préférable de dire, comme Fenwick, qu'en l'absence de traités, les Etats en amont, conscients de leurs droits traditionnels de souveraineté, ne reconnaissent aucune obligation générale de s'abstenir de détourner ces eaux et de laisser aux Etats d'aval le bénéfice du courant en totalité.

Mais que deviennent ces jugements, lorsqu'il s'agit de fleuves navigables, lorsque les intérêts de la navigation entrent en conflit avec ceux de l'aménagement des forces hydrauliques ? Pendant longtemps, ainsi que nous l'avons vu, les droits de la navigation ont eu une priorité indiscutée, et Fauchille, dans la dernière édition de son *Traité des Droits des Gens*, professe toujours cette opinion. Il maintient éga-

lement qu'il y a droit absolu de libre navigation, même sur les rivières entièrement nationales d'où « l'on doit conclure qu'un droit dont jouit tout le monde l'emporte sur des droits qui, par leur nature peuvent seulement être exercés par les Etats riverains. Un riverain ne peut jamais rien faire qui, directement ou indirectement doive rendre impossible sur le fleuve le libre passage d'un navire d'un Etat quelconque riverain ou non riverain ! On sait, en effet, que pour nous, la liberté de navigation des fleuves internationaux constitue un droit pour tous les peuples ». Une telle rigueur empêcherait tout détournement d'eau sur un fleuve international, même dans ses parties non navigables.

Cependant, des cours d'eau, qui pendant longtemps ont été des voies importantes de communication, ont perdu beaucoup de leur importance par la concurrence du rail et de la route, et peut-être de l'air prochainement, et en même temps leur utilisation industrielle, principalement pour la production de l'énergie électrique prenait chaque jour une importance plus grande. Aussi, les auteurs abandonnent de plus en plus la vieille théorie des droits de la navigation et tentent de concilier tous les usages possibles des cours d'eau. Van Eysinga, après avoir rappelé que la disparition des moulins flottants sur le Rhin n'avait causé aucune difficulté en 1868, pense que le problème de la force électrique, inconnu au temps du traité de Vienne, doit être pris en considération, malgré les gênes qu'il apporte à la navigation et il s'appuie à ce sujet sur l'article 358 du traité de Versailles et l'article 10 du statut de Barcelone qui admet, sous certaines conditions déjà étudiées, la possibilité d'une désaffectation d'une voie navigable internationale, cas qui s'est réalisé en pratique pour le Colorado et le Douro.

Bourquin, dans son cours de La Haye, pense qu'il est illogique de soumettre au régime de la libre navigation des fleuves internationaux, si d'autres intérêts industriels sont prépondérants, et il ajoute qu'il ne suffit pas de considérer le fondement politique, mais qu'il faut encore se préoccuper de leur utilisation économique.

Winiarski, dans son cours de La Haye également, proclame que les progrès de la technique travaillent contre la monopolisation des fleuves pour la navigation de deux

façons : premièrement en développant d'autres voies et moyens de transport qui ont fait perdre aux voies navigables une grande partie de leur importance, deuxièmement en ouvrant des perspectives sur les nouveaux modes d'utilisation des cours d'eau.

Pour cet auteur, il y a deux problèmes : le premier est celui que fait naître entre Etats voisins l'exploitation industrielle ou agricole des cours d'eau : ce sont les règles de voisinage qui s'appliquent.

Le second est celui de la liberté de la navigation fluviale : deux tendances s'y dégagent actuellement : la première montre qu'il devient difficile de soumettre tous les fleuves internationaux à une réglementation uniforme. La seconde est que les intérêts des riverains sont en train de redevenir le facteur principal de la formation du droit fluvial international.

Le juriste hollandais Aw Quint, dans un article intitulé « Nouvelles tendances dans le droit fluvial international » paru en 1931 dans la Revue de Droit International, a examiné le sujet d'une manière pénétrante.

Pour cet auteur, les litiges éventuels qui pourraient s'élever sur les rivières internationales doivent être tranchés avec un caractère accomodant, soit par une convention transactionnelle, soit au moyen d'un arbitrage. Le droit applicable devra être emprunté au droit conciliateur de voisinage, tout en tenant compte le plus possible de la situation historique.

Quint estime, avec raison, à notre avis, qu'on doit « de plus en plus reconnaître en chaque rivière une individualité propre qui est peut-être perdue de vue dans la théorie, mais qui est présente, dès l'origine, dans le droit positif, qu'il faudra faire valoir même à l'égard d'intérêts contraires à ceux de la navigation. A côté de fleuves classiques de navigation tels que le Rhin, le Danube et le Congo, il existe dès maintenant des fleuves d'irrigation comme le Nil et le Rio Grande, ainsi que des fleuves producteurs de forces hydrauliques, comme le Glommen ».

Van Eysinga, en ce qui concerne les trois fleuves les plus importants pour l'évolution du droit fluvial dans le sens tra-

ditionnel : le Rhin, le Danube et le Congo, a exprimé des idées analogues en ces termes « Chacun d'eux a son individualité propre, qui s'explique par la nature du territoire traversé, par le caractère du trafic effectué et par d'autres circonstances de fait ».

Pour H.A. Smith se posant la question de savoir si la priorité absolue des droits de la navigation est justifiée, il apparaît que toute loi doit classer les intérêts dans leur ordre de valeur. Si un Etat, pour développer ses forces hydrauliques, n'est pas justifié d'interrompre la navigation sur des rivières comme le Danube et le Rhin, la règle ne peut être générale. Si le Nil devenait accessible aux navires de haute mer, son utilisation principale n'en demeurerait pas moins, comme depuis des temps immémoriaux, l'irrigation.

Même si les droits de la navigation existent, les intéressés, en les maintenant, ne peuvent proclamer un veto absolu sur toutes les autres formes de développement des fleuves. Il n'y a qu'un seul intérêt dominant : celui de la communauté entière à laquelle la rivière sert.

Smith ajoute que l'étude de la pratique entraîne irrésistiblement à la conclusion qu'il est impossible d'imposer toute règle générale, en ce qui concerne la priorité des intérêts dans tout système de rivière. La vérité est que chacun doit être considéré séparément dans la clarté de son histoire et de ses conditions particulières : politiques, économiques et géographiques.

Dans de nombreux cas, il peut être indubitablement prouvé que les intérêts de la navigation ont acquis une évidente priorité, en ancienneté et en importance. Et cette priorité ne peut être modifiée que du consentement général de tous les Etats intéressés. Même quand les intérêts de la navigation sont les plus anciens, ils peuvent n'être pas assez importants au point d'entraver l'entier développement économique de la rivière ou de ses affluents.

Et il conclut « que le seul intérêt à qui l'on peut accorder de dominer est celui de la communauté toute entière ».

Foulke distingue les rivières coulant à travers deux ou plusieurs Etats des rivières frontières. Dans les premières,

chacun des Etats riverains peut interdire aux autres tout usage de la rivière dans son propre territoire, à moins de dispositions contraires.

Dans les secondes, les Etats sont dans la situation de propriétaires riverains et la question à trancher est de savoir de quelle manière la rivière et ses bords devront être partagés entre eux.

Peut-on tirer une conclusion de ces diverses opinions d'auteurs ? Il paraît évident que maintenant les intérêts de la navigation n'ont pas toujours la priorité sur les autres usages industriels de l'eau, mais qu'il faut considérer séparément chaque fleuve dans son ensemble et dégager sa « vocation principale » et que les intérêts secondaires ne doivent pas être entièrement sacrifiés à ce caractère dominant.

Cette conclusion amène à une seconde : les intérêts riverains sont en train de redevenir la base du droit fluvial international : les riverains peuvent être maîtres d'un fleuve commun, à condition de se mettre d'accord, ce qui malheureusement n'est pas toujours le cas. D'où la nécessité de commissions et de juridictions internationales.

En résumé, dans cette question comme d'ailleurs dans de nombreuses questions juridiques, nous sommes revenus sensiblement au point de départ de l'évolution. Au début, souveraineté absolue des riverains, maintenant, nouvelle souveraineté absolue des riverains sur leurs fleuves communs, mais exercée non pas séparément, mais bien par tous les Etats intéressés dans une véritable communion internationale.

III. PRINCIPES GENERAUX DU DROIT

Les principes applicables en cette matière sont :

- A) La notion d'interdépendance des Etats.
- B) Les servitudes internationales.
- C) Auxquels nous ajouteront l'influence du droit interne.

A) Notion d'interdépendance des Etats

Cette notion est toute récente. Dans l'ancien droit inter-

national, alors que les Etats vivaient sous le régime de la souveraineté exclusive des autres souverainetés, jalouse et hautaine, les concessions faites par une souveraineté à une autre ne l'étaient pas au nom du droit, ni sous la forme d'une règle de droit, mais sous l'apparence d'une simple mesure de courtoisie. La concession était moins importante, puisqu'elle était précaire, révocable et non susceptible, en cas de violation, de fonder le droit à une réclamation légitime. Il n'en est plus de même actuellement : les Etats, qu'ils le veuillent ou non, vivent sous un régime d'interdépendance. Ils ont besoin économiquement et socialement les uns des autres. D'où la nécessité d'accorder des concessions stables et permanentes. Des procédés de manière d'être, de se comporter, qui n'étaient que de simples procédés de pure courtoisie deviennent de véritables règles de droit. Mais, par contre, la nouvelle règle de droit se limite, en étendue, au strict nécessaire.

Dans le droit international contemporain, la notion de souveraineté se mitige fortement de celle d'interdépendance des Etats. A l'ancienne idée de dépendance absolue se joint, pour s'y substituer peu à peu, plus ou moins complètement, celle de solidarité des Etats. Toutefois le progrès n'est pas encore réalisé. Le droit international se trouve, à l'heure présente, dans une sorte de période de transition. Bien souvent les idées de souveraineté, d'interdépendance et de solidarité se heurtent et c'est par des compromissions qu'on arrivera à les concilier et à tenir compte de chacune d'entre elles : on se trouve cependant parfois dans la nécessité de tenir compte de chacune de celles-ci ou parfois également dans la nécessité de faire prédominer l'une ou l'autre.

Pendant la grande guerre de 1914-18, les Etats Alliés en guerre contre les Empires Centraux, pour arriver à la victoire, avaient réalisé, dans de nombreuses conférences, une étroite solidarité militaire, financière et économique. Mais la paix signée, ils s'empressèrent de reprendre aussitôt leur liberté d'action, sans s'occuper de leurs anciens compagnons d'armes.

Cette conduite égoïste ne tarda pas à porter ses fruits. Aussitôt, les crises économiques se succédèrent, violentes. Il fallut de nouveau faire appel à la solidarité internationale, et en janvier 1922, une conférence économique, comprenant même la Russie, se réunit à Gênes pour essayer de résoudre les questions les plus importantes.

Mais il n'en était pas de même en Amérique du Sud. Dès le commencement du XIX^e siècle, la solidarité américaine n'est pas autre chose que l'harmonie et le rapprochement de tous les Etats qui la composent. Ce fait s'explique par l'origine commune de ces Etats et l'absence entre eux d'antagonismes irréductibles : elle tient, en quelque sorte, à leur nature propre. Dès lors, elle présente, dans ce continent, un caractère réellement continu et permanent. La solidarité est, en Europe, plus factice, imposée seulement par les nécessités du commerce international. Les Etats européens ont des origines diverses et lointaines : de vieux antagonismes y survivent; ils manquent de but d'ensemble; il n'y a que des groupes limités d'Etats qui peuvent avoir des buts communs (la Petite Entente, par exemple).

L'idée de solidarité en Amérique, dont la doctrine de Monroë fut l'une des premières manifestations, y a reçu, au cours de la guerre mondiale, une consécration particulièrement expressive dans un « décret de solidarité américaine » rendu le 18 juin 1917 par l'Uruguay qui a proclamé que « le dommage causé aux droits d'un pays du continent américain doit être regardé comme causé à tous les autres et provoquer de leur part une réaction uniforme et commune » et « qu'un Etat de l'Amérique ne doit pas considérer comme belligérants ceux de ses frères qui pour la défense de leurs droits se sont trouvés engagés dans une guerre internationale ».

Un texte plus récent exprime avec la même force cette notion d'interdépendance. Le titre I du « Projet de déclaration sur les données fondamentales et sur les grands principes du Droit International de l'Avenir » voté par le Comité de Codification de « l'International Law Commission » en juin 1932 sur la proposition de M. Alvarez, intitulé « La

Nature de la Communauté internationale et les éléments qui régissent les rapports entre ses membres », mérite, dans ses dispositions principales, d'être cité.

Article premier. — La base des rapports entre les membres de la Communauté internationale est l'interdépendance.

Art. II. — Cette interdépendance fait naître un intérêt général supérieur à l'intérêt individuel des membres de la communauté; elle crée pour ceux-ci des fins communes et, par suite, des devoirs non seulement des membres entre eux, mais au regard de la communauté.

Art. III. — La communauté internationale doit être organisée de manière à assurer l'harmonieuse coopération de ses membres.

Art. IV. — L'organisation de la communauté internationale doit s'étendre à toutes les manifestations de la vie des Nations : politique, économique, sociale, intellectuelle et administrative. Elle sera régionale, continentale, mondiale.

Art. V. — Les règles internationales doivent prendre en considération tous les aspects que peuvent présenter les rapports internationaux, notamment l'aspect politique, économique et moral.

Art. VI. — La Politique ne doit, en aucun cas, être arbitraire, mais respecter les principes posés par la présente Déclaration. »

Mais ces tendances sont toutes récentes et l'on voit encore trop souvent actuellement, comme on a pu le constater dans l'examen des traités concernant l'aménagement des forces hydrauliques, les idées de souveraineté l'emporter sur celles de solidarité. Des compromis sont alors nécessaires pour arriver à un résultat pratique.

Mais ces compromis ne peuvent se réaliser qu'entre un petit nombre d'Etats intéressés. Il est très difficile, pour ne pas dire impossible, à une conférence internationale réunissant un grand nombre d'Etats, de rédiger un compromis pouvant concilier les intérêts en opposition.

On va cependant voir que la notion d'interdépendance

des Etats fournit des idées intéressantes dans la question des servitudes internationales que l'on va maintenant examiner.

B) Les Servitudes internationales

I. — La notion de servitude est une des plus discutée en droit international, à la suite des tentatives doctrinales faites pour assimiler une situation internationale à une situation de droit privé et la compétence des Etats à un droit patrimonial.

La question n'est pourtant pas récente, puisque le 21 avril 1914, la Cour Suprême de Cologne a constaté, dans une exploitation minière, l'existence d'une servitude internationale existant entre la Prusse et la Hollande, en vertu de l'art. 19 du traité du 26 juin 1816 entre ces deux pays.

De toute façon, le terme paraît impropre, puisque, comme dit M. Scelle « il s'agit de situation objective dont la raison d'être doit se trouver dans la solidarité de la communauté internationale globale ou des communautés particulières et qui peut, comme toute situation objective, être modifiée par le droit positif lorsque le but social en vue duquel elle a été créée vient à disparaître ».

La doctrine ancienne distinguait les servitudes naturelles des conventionnelles.

Les servitudes naturelles sont les rapports imposés par la nature des choses aux Etats géographiquement continus. On reconnaît ici la théorie civiliste des fonds servants et dominants et la distinction des servitudes actives et passives.

Les servitudes conventionnelles sont celles créées par les traités et qui imposent à certains Etats des obligations considérées comme anormales. C'est ici l'application des droits personnels et réels.

Les servitudes naturelles dérivent des nécessités mêmes de la vie internationale et ont souvent leur origine dans la coutume, tandis que les servitudes conventionnelles ne sont que des rapports de droit créés par l'homme.

Si l'on admet les servitudes conventionnelles, on les divise généralement en servitudes positives (*in faciendo*) imposant à un Etat l'obligation de faire sur son territoire certains actes ou d'y tolérer l'intervention d'un autre Etat, et en servitudes négatives (*in non faciendo*) imposant à l'Etat assujetti de s'abstenir de certains actes.

Fauchille admet l'existence des servitudes conventionnelles qui seules constituent, d'après lui, des restrictions certaines au libre exercice de la souveraineté intérieure au profit d'autres Etats.

Rivier, par analogie avec la conception civiliste de la servitude, reconnaît l'existence de servitudes en droit international, en s'appuyant sur une distinction subtile entre la servitude et l'obligation puisque « la servitude suit nécessairement le sol et est transférée avec lui ».

Nys, se référant à la notion des droits réels, les assimile à des liens établis entre des personnes juridiques qui s'appellent Etats et « étant essentiellement des droits réels, ne sauraient, par suite, trouver place dans les rapports internationaux ».

La jurisprudence internationale est assez indécise sur la constitution des servitudes conventionnelles. L'arbitrage de la Cour de La Haye du 7 septembre 1910, dans l'affaire des pêcheries de l'Atlantique, constate que la notion de servitude est « peu en harmonie avec la théorie moderne de la souveraineté et que, par conséquent, une servitude ne peut jamais se présumer et ne peut être admise que sur la base d'une preuve décisive ».

Mais la commission des juristes chargée en 1920 par la Société des Nations de régler la question de l'attribution des îles Aaland à la Suède ou à la Finlande, après avoir étudié la situation de démilitarisation établie dans ces îles par la Convention du 30 mars 1856, estime que la notion de servitude internationale était critiquable et que la Convention de 1856 devait être remplacée par un accord plus large placé sous la garantie de toutes les puissances intéressées et ce fut la Convention de Genève du 20 octobre 1921.

II. — Mais quels sont les rapports entre les servitudes internationales et la solidarité des Etats ?

Strupp, dans son traité de Droit international, après avoir défini les servitudes internationales, dit qu'on doit repousser l'idée anglo-américaine d'un droit international entre voisins, dont la conséquence juridique serait la création d'un régime privilégié pour les pays limitrophes, régime dérivant de la situation géographique et il ajoute : « Cette doctrine est de pur droit naturel ».

Cependant le juriste allemand Dr Geog Crusen, dans son cours professé à l'Académie de Droit international sur les servitudes internationales, est d'avis opposé. Il pense que l'idée générale et féconde des temps modernes est celle de l'interdépendance des Etats. La concession par un Etat à un autre Etat de certains droits d'ordre économique est nécessaire et inévitable dans notre période de développement prodigieux du commerce et du transit. Ces concessions dont nous trouvons de nombreux exemples dans tous les traités d'amitié et de commerce entraîneront toujours des restrictions à la souveraineté. Malgré cela, elles échappent à toute critique en tant qu'elles sont naturelles.

Ces idées ont été développées par Miss Helen Dwight Reid dans son cours de La Haye de 1933 sur le même sujet.

Elle pense que les servitudes ne sont pas nécessairement, ni même ordinairement, des charges imposées par un Etat à un autre, à l'avantage du premier seul, mais plutôt des droits entraînant souvent des avantages réciproques et librement accordés entre Etats.

Elle estime qu'un des aspects les plus importants de la doctrine des servitudes est son emploi possible pour la sauvegarde de la souveraineté, en permettant à l'Etat étranger l'exercice de droits nécessaires dans son intérêt propre et peut-être pour l'avantage du monde entier, sans modifier la nationalité des territoires en cause.

Miss Reid admet également le passage dans le droit international des servitudes d'utilité publique telles qu'elles sont définies en droit français. « Le développement parmi les nations du sens de leur communauté d'intérêts pourrait

permettre l'acceptation d'un principe semblable en droit international, les droits établis dans l'intérêt de tous les Etats ne pouvant prendre fin sans l'accord de tous ».

En présence du problème capital des inégalités naturelles en ressources physiques qui existent entre les diverses régions de la terre, problème rendu encore plus complexe par l'établissement de frontières arbitraires entre des Etats souverains, plusieurs solutions ont été mises à l'épreuve.

L'interdépendance économique, grandement accrue à notre époque de machinisme se trouve souvent contrariée par l'indépendance politique. Cette considération est particulièrement sensible dans les Etats dont l'égalité théorique des droits n'a aucun rapport avec une égalité de pouvoir ou de développement actuel. Chaque Etat possède le droit légal de contrôler à son gré l'exploitation de ses ressources de sa propre volonté, mais il peut manquer d'initiative et de capacité pour les mettre en œuvre.

L'intérêt de tous se borne à l'étude des accords internationaux, par lesquels un Etat permet à un autre de contrôler ou de partager l'exploitation de ses ressources, ou plus rarement de limiter leur libre exploitation au profit d'un autre Etat. Lorsqu'un tel accord met à la disposition perpétuelle de l'Etat dominant ou de ses nationaux un certain nombre de ressources de l'Etat servant, il établit une servitude internationale.

Les Etats n'ont cependant reconnu que récemment l'interdépendance économique et ont été plus longs à faire usage de la servitude internationale dans ce but. Mais la servitude leur offre dans certains cas, des avantages évidents, du moins quand ils veulent établir une relation permanente.

III. — Une application intéressante des servitudes internationales se rencontre dans le contrôle du détournement des eaux, problème rendu plus grave par le développement rapide de l'énergie hydro-électrique. Les détournements d'eau sans contrôle pourraient amener la ruine d'industries alimentées par cette énergie ou de l'industrie électri-

que elle-même. Un exemple intéressant d'une telle servitude existe dans l'art. 358 du traité de Versailles, où l'Allemagne « s'interdit d'entreprendre ou d'autoriser la construction d'aucun canal latéral, ni d'aucune dérivation sur la rive droite du fleuve (le Rhin), vis-à-vis des frontières françaises ». Le même article accorde en même temps à la France la servitude positive (la précédente servitude pourrait être appelée négative, pour les auteurs qui admettent cette distinction), de prélever l'eau sur le débit du Rhin pour l'alimentation des canaux de navigation et d'irrigation construits ou à construire ou pour tout autre but « et lui donne le droit exclusif à l'énergie produite par l'aménagement du fleuve ». On a vu également dans les traités précédemment étudiés d'autres exemples de servitudes en vue de limiter le détournement des eaux dans l'intérêt de la navigation, de l'agriculture ou même de la conservation des sites, mais il faut ajouter que la navigation n'est pas aussi importante aujourd'hui qu'elle ne l'était avant la découverte de la force électrique.

L'art. 358 du traité de Versailles accorde également à la France le droit d'appui et de passage sur tous les terrains situés sur la rive droite du Rhin, pour l'exécution de travaux de construction de barrages sur le Rhin.

Pour Lauterparch, cet article reproduit non seulement certaines dispositions des servitudes du droit interne, mais adopte également, sans aucun doute, la terminologie formelle de ce droit.

C) Le droit interne

Le Droit international doit beaucoup au Droit interne, mais cette influence risque d'être mal comprise. Pour l'étude du Droit des gens, le Droit interne est un bon serviteur, mais un dangereux maître. En suivant ses règles à la lettre, on arrive parfois à des solutions incompatibles avec les rapports internationaux. La violence vicie les contrats dans tous les Droits internes, mais elle entre toujours dans les négociations des traités de paix, le vainqueur impose sa loi au

vaincu. Lorsque le domaine de l'Etat ne se distinguait pas de la propriété privée d'un prince, la différence entre les deux droits ne présentait que peu d'importance. Mais elle est maintenant très nette, du fait que les litiges internationaux ne peuvent qu'être assez rarement soumis à la juridiction d'un tribunal arbitral et que même les arbitrages ne sont pas toujours possibles.

Sans remonter au Droit Romain, il convient d'examiner les règles du Droit interne au commencement du XIX^e siècle, avant le développement de l'utilisation industrielle des eaux. Les articles 640 et 641 du Code Civil Français réglementent les intérêts des propriétaires riverains voisins.

Art. 640. — Les fonds inférieurs sont assujettis envers ceux qui sont plus élevés, à recevoir les eaux qui en découlent naturellement sans que la main de l'homme y ait contribué.

Le propriétaire inférieur ne peut point élever de digue qui empêche cet écoulement.

Le propriétaire supérieur ne peut rien faire qui aggrave la servitude du fonds inférieur.

Art. 641 (Loi du 8 avril 1898). — Tout propriétaire a le droit d'user et de disposer des eaux pluviales qui tombent sur son fonds.

Si l'usage des eaux ou la direction qui leur est donnée aggrave la servitude naturelle d'écoulement établie par l'article 640, une indemnité est due au propriétaire du fonds inférieur.

La même disposition est applicable aux eaux de source nées sur un fonds.

Lorsque, par des sondages ou des travaux souterrains, un propriétaire fait surgir des eaux dans son fonds, les propriétaires des fonds inférieurs doivent les recevoir; mais ils ont droit à une indemnité en cas de dommage résultant de leur écoulement.

Les maisons, cours, jardins, parcs et enclos attenants aux habitations ne peuvent être assujettis à aucune aggrava-

tion de la servitude d'écoulement dans les cas prévus dans les paragraphes précédents.

Les contestations auxquelles peuvent donner lieu l'établissement et l'exercice des servitudes prévues par les paragraphes et le règlement, s'il y a lieu, des indemnités dues aux propriétaires des fonds inférieurs sont portées, en premier ressort, devant le juge de paix du canton, qui, en prononçant, doit concilier les intérêts de l'agriculture et de l'industrie avec le respect dû à la propriété.

S'il y a lieu à expertise, il ne peut être nommé qu'un seul expert.

Ces dispositions se retrouvent dans les articles 501, 502 et 503 du Code civil de la Province de Québec de 1866.

Le défaut de ces articles est d'avoir une portée trop limitée et de ne pas tenir compte des intérêts de la communauté entière. Le droit anglais remédie à cette lacune par un grand nombre de lois traitant séparément des fournitures d'eau, des drainages, des conservations de rivières, etc., etc.

Le Code Civil français dans ses articles 643 à 645 ainsi conçus :

Art. 643 (Loi du 8 avril 1898). — Si, dès la sortie du fonds où elles surgissent, les eaux de source forment un cours d'eau offrant le caractère d'eaux publiques et courantes, le propriétaire ne peut les détourner de leur cours naturel au préjudice des usages inférieurs.

Art. 644. — Celui dont la propriété borde une eau courante, autre que celle qui est déclarée dépendance du domaine public par l'article 528 du titre « De la distinction des biens », peut s'en servir à son passage pour l'irrigation de ses propriétés.

Celui dont cette eau traverse l'héritage, peut même en user dans l'intervalle qu'elle y parcourt, mais à la charge de la rendre, à la sortie de ses fonds, à son cours ordinaire.

Art. 645. — S'il s'élève une contestation entre les propriétaires auxquels ces eaux peuvent être utiles, les tribunaux, en prononçant, doivent concilier l'intérêt de l'agri-

culture avec le respect dû à la propriété; et, dans tous les cas, les règlements particuliers et locaux sur le cours et l'usage des eaux doivent être observés.

protège les intérêts communaux et laisse au juge, en cas de conflit, un large pouvoir discrétionnaire.

Mais le Code Civil était peu en harmonie avec les exigences techniques modernes et, en 1898, un véritable code fluvial de 53 articles développa les dispositions primitives et les harmonisa avec les besoins nouveaux. La nouvelle loi repose sur l'affirmation du principe que tous les droits de propriété sont maintenant subordonnés à l'intérêt public. Le second article « Les riverains n'ont le droit d'user de l'eau courante qui borde ou traverse leurs héritages que dans les limites déterminées par la loi. Ils sont tenus de se conformer, dans l'exercice de ce droit, aux dispositions des règlements et des autorisations émanées de l'administration » d'une portée beaucoup plus large que l'article 645, consacre cette dépendance.

Le régime des eaux est ainsi divisé, en somme, en deux parties :

1° la partie la plus détaillée et la plus importante rentre dans le domaine du droit administratif, appliquée par des fonctionnaires et soumise aux tribunaux administratifs.

2° les questions les moins importantes réglant les rapports entre propriétaires riverains voisins restent de la compétence du droit privé et relèvent des tribunaux ordinaires.

Les codes étrangers vont encore plus loin dans la protection des intérêts industriels. L'art. 544 du Code Italien dit que « l'autorité judiciaire doit concilier l'intérêt de l'agriculture et de l'industrie à l'égard du droit de propriété ».

Mais il faut ajouter que l'interprétation par les tribunaux de l'article 9 de la loi de 1898 emploie maintenant les mots « intérêts de l'agriculture et de l'industrie ».

En Allemagne, les lois des différents Etats sur le régime des eaux furent expressément maintenues par l'article 65 de l'Acte d'Introduction au Code Civil de 1900. Mais aucune disposition ne fut prévue dans les lois constitutionnelles, soit

avant, soit après la Révolution de 1919, pour régler les droits des Etats entre eux. Et dans les différends entre Etats, comme celui entre le Wurtemberg et le duché de Bade en 1927, le Staatsgerichtshof dut s'appuyer sur les principes généraux du droit.

D'un autre côté, le Code Civil Suisse a une disposition, dans son article 705 de caractère presque international.

« Les droits de limite et de disposition des eaux naturelles peuvent être régularisés, restreints ou prohibés par les Cantons, dans l'intérêt public.

« S'il s'élève un différend entre les Cantons, le Conseil Fédéral en décide et la décision est finale et concluante. »

L'article 711 spécifie que tous les droits privés sur les eaux courantes peuvent être expropriés moyennant paiement d'une compensation et qu'une telle compensation peut consister en fourniture d'eau de la nouvelle installation. Par l'article 712, les propriétaires d'installations hydrauliques peuvent demander l'expropriation de terrains voisins, si cela est nécessaire pour éviter la pollution. Dans ce cas, le contrôle fédéral commun est étendu même à l'eau qui filtre à travers les canaux souterrains.

Dans les constitutions fédérales des Etats-Unis, du Canada et de l'Autriche, aucune disposition n'a été prévue pour concilier les droits respectifs des différents Etats ou provinces sur les cours d'eau communs. Dans chaque cas, le contrôle de la navigation relève du pouvoir fédéral, mais rien ne s'applique à l'utilisation industrielle des eaux. Aux Etats-Unis, ces questions ont donné lieu à plusieurs différends importants entre Etats et la Cour suprême n'a pu les trancher qu'en s'appuyant sur les principes fédéraux.

Ce bref examen des règles de droit privé peut-il apporter quelque lumière sur les problèmes du droit international ? On constate, tout d'abord, que les anciennes règles concernant les droits des riverains sont toujours restées insuffisantes pour être appliquées aux conditions économiques modernes. Elles furent établies pour régler les intérêts en conflit de propriétaires voisins, dont l'usage des rivières

était ordinairement limité à l'utilisation de quelques moulins primitifs et à quelques irrigations locales. Le seul intérêt qui avait un caractère public était la protection des droits de la navigation et la construction de tout ouvrage artificiel qui modifiait sérieusement le cours normal d'un cours d'eau était prohibé.

Mais ces règles devinrent bientôt insuffisantes pour les intérêts de la communauté entière et les lois récentes, tout en laissant intactes les anciennes lois, ont subordonné les droits des individus à un intérêt social plus large qui n'était pas apparu au moment de la rédaction de l'ancienne loi. Et la loi, graduellement, s'est dirigée vers une véritable conception du bassin entier de rivière, formant une unité physique, indivisible et utilisée pour la satisfaction d'un grand nombre de besoins non limités aux propriétaires riverains. Le pouvoir souverain ne se contente plus d'équilibrer les divers droits privés, mais il a entrepris de réglementer le fleuve et ses affluents de manière à rendre les plus grands services à la communauté entière.

Sans doute les règles du droit privé ne peuvent être appliquées sans modifications en droit international, mais les considérations précédentes s'appliquent entre nations.

Les faits physiques fondamentaux et les besoins pratiques essentiels sont les mêmes dans les deux cas. Un bassin fluvial est une unité indivisible capable de satisfaire une grande variété de besoins humains qui dépendent pour partie de sa propre structure géographique et pour partie du caractère de la société humaine.

Un bassin de rivière peut être entièrement situé sur le territoire d'un Etat ou sur celui de différents Etats. Quand il en est ainsi, les Etats, par l'établissement de taxes ou tous autres moyens, tendent à entraver le développement naturel du bassin de cette rivière. Mais cette intervention politique ne peut abolir l'unité permanente du bassin qui repose sur des faits physiques. Les principes qui gouvernent le contrôle de l'eau dans les droits internes et international sont donc semblables, même si les gouvernements riverains ne peuvent s'entendre pour une action commune,

Peut-on, sur ces bases, construire un ensemble de règles satisfaisantes pour une loi internationale ?

Le bassin de chaque rivière forme une unité naturelle individuelle. Lorsque ce territoire est placé sous la souveraineté d'un seul gouvernement, c'est la fonction de ce gouvernement de réglementer l'utilisation de la rivière et de ses affluents de façon à assurer le maximum de bénéfice à la communauté entière qu'il régit. On en déduit que les Etats riverains doivent avoir la même préoccupation, comme si le bassin était placé sous la souveraineté d'un seul d'entre eux. En pratique, l'application de ce principe est entravé par des obstacles fiscaux et stratégiques dictés par les besoins d'une indépendance politique ou d'une autoprotection. L'existence d'Etats indépendants est un fait matériel qui entraîne des conséquences légitimes et dont l'ignorance fait perdre le contact avec la réalité. Dans la société humaine, les facteurs politiques sont aussi importants que les facteurs géographiques et la loi doit tenir compte des deux à la fois.

Par la pratique du bon vouloir et du bon sens, les hommes d'Etat sont capables d'assurer toutes les sauvegardes politiques raisonnables sans faire perdre de vue l'unité économique naturelle créée par la géographie.

La plupart des différends qui se sont produits dans le passé sont dus à une indépendance politique absolue, au vieux principe de la souveraineté nationale. Ces vieilles théories abstraites et à priori ne peuvent être jamais réfutées ou approuvées. Aussi, pour essayer de trouver une solution, convient-il de considérer le but essentiel de la loi, qui est de satisfaire de la meilleure manière les besoins des hommes.

Comme on l'a vu, c'est dans cette voie que s'est développée la loi interne ou plutôt ici le droit administratif, aidé d'ailleurs par l'action des tribunaux administratifs. Mais, en droit international, à défaut d'accord, les différends ne peuvent être tranchés que par la force ou par des tribunaux internationaux. Mais ces tribunaux doivent, à la fois, comprendre des juristes et des techniciens capables de démêler la complexité des facteurs légaux, économiques et politiques.

présentés actuellement par l'aménagement international des forces hydrauliques. De même que, dans chaque Etat, les pouvoirs exécutif et législatif ont dû intervenir pour satisfaire les besoins des populations, par l'application de principes inconnus du droit interne, de même, en droit international, les problèmes présentés par le développement des forces hydrauliques doivent être tranchés par une autorité internationale possédant à la fois des qualités techniques et économiques.

L'étude du droit interne doit donc se limiter au rappel du développement des lois civiles et administratives, mais les conclusions que l'on en tire ne doivent pas être transportées sans modification sur le terrain international. Dans une certaine mesure, les règles de droit interne peuvent être considérées comme un des principes directeurs du droit applicable à l'étude de l'aménagement international des forces hydrauliques.

En résumé, la coutume n'apporte que peu d'enseignement à l'étude de l'aménagement des forces hydrauliques sur les fleuves internationaux. L'évolution du droit interne explique, si l'on prend soin de ne pas transporter sans modification ses conclusions en droit international, comment l'intérêt particulier a dû, peu à peu, sous l'influence des progrès techniques, se soumettre à l'intérêt général. La doctrine actuelle, quoique encore divisée, a dégagé également dans son ensemble la substitution de l'intérêt général à l'intérêt particulier et la notion féconde d'unité du bassin d'un fleuve. Enfin, la notion si vivante d'interdépendance des Etats et son application à la théorie des servitudes internationales ne font que renforcer la nécessité pour tous, Etats comme particuliers, de se soumettre à l'intérêt de la communauté tout entière.

Il semble donc que l'étude des sources précédentes jointe à celle des traités concernant l'utilisation industrielle des eaux puisse nous permettre de tenter de dégager la réglementation actuelle des forces hydroélectriques. Il faut cependant, au préalable, faire une place à part à l'œuvre que l'Institut de Droit International a poursuivie avant et depuis la Guerre de 1914-1918.

CHAPITRE II

L'Œuvre de l'Institut de Droit International

SOMMAIRE :

- I. — Les Résolutions de Madrid de 1911. — Les précédents. — Le premier projet de M. Von Bar. — Les observations (M. Engelhardt, le contre-projet de M. Kaufman, M. Meurer, M. Politis). — Le deuxième projet de M. Von Bar : réfutation des observations précédentes. — Texte soumis à l'Assemblée plénière. — Son examen critique (MM. Dupuis, Strisower, Errera).
- II. — L'Institut de Droit International après la guerre. — Session de New-York (1929). — Rapport de M. Valloton d'Erlach. — Questionnaire de M. Basdevant. — Réponses de MM. F. J. Urrutia, Ch. Dupuis, Rey. — Avant-projet de M. Valloton. — Session de Cambridge (1931). — Session d'Oslo (1932). — Le projet de M. Valloton.

I. — RESOLUTIONS ADOPTEES A MADRID EN 1911

L'Institut de Droit International avait décidé dans sa session de Paris de 1910 de mettre à l'étude la réglementation des cours d'eau internationaux au point de vue de leurs forces motrices et de leur utilisation industrielle et agricole. Le rapport de la question fut confié à l'éminent juriste Von Bar, professeur à l'Université de Gottingue et membre de la Cour Permanente d'arbitrage de La Haye. Ce premier rapport parut sous forme d'article dans la *Revue de Droit International Public* de 1910 (pages 281-288).

Le sujet n'était d'ailleurs pas récent, mais était tombé

dans l'oubli. En effet, le projet de règlement pour la navigation des fleuves d'intérêt international adopté par l'Institut de Droit international dans sa session d'Heidelberg de 1887 proclamait dans ses articles 25 et 26 que les Gouvernements des Etats riverains doivent se communiquer réciproquement les projets hydrotechniques ou hydroélectriques dont l'exécution pourrait avoir une influence directe sur la navigabilité d'une partie du réseau d'intérêt international ou sur l'état de l'un des territoires riverains, en vue de les réaliser de la manière la plus conforme à l'intérêt général de l'ensemble des usagers et des riverains.

L'Institut en 1910 avait décidé d'étudier seulement la réglementation des forces motrices établies sur les cours d'eau internationaux, mais le rapporteur étendit son étude à leur exploitation industrielle et agricole, élargissant ainsi très sensiblement le champ du sujet.

Le rapport de M. Von Bar vint en discussion devant l'Institut dans sa session de Madrid de 1911.

L'étude du juriste allemand, quoique fort intéressante, doit être résumée brièvement.

M. Von Bar rappelle d'abord que le droit interne des Etats impose aux propriétaires de fonds l'obligation de prendre en considération, en les utilisant comme bon leur semble, les intérêts des fonds voisins.

De même, on doit accepter comme un principe généralement reconnu qu'aucun Etat ne peut, par des constructions faites par lui sur son territoire, porter un préjudice positif et aisément reconnaissable au territoire d'un autre Etat, aussi bien sur les fleuves traversant deux ou plusieurs Etats que sur ceux formant frontière.

Ce principe a été codifié dans l'article premier et l'article II, paragraphe 1^{er} du projet initial de règlement de M. Von Bar.

Il examine ensuite les diverses utilisations de l'eau qui, accomplies sur le territoire d'un Etat, peuvent modifier sensiblement le caractère d'un cours d'eau traversant les territoires de plusieurs Etats et il pense qu'il faut prendre en considération non seulement l'usage que l'on fait de l'eau

que celui qu'en pourraient faire les Etats intéressés; les titres précédemment acquis et en particulier l'usage pendant un temps immémorial devront être respectés, la possession et un usage prolongé constituant au même titre que la coutume, en droit international, comme en droit interne, une source de droit.

Ces principes se retrouvent également dans l'article II, paragraphe 2 et paragraphe 3 du projet initial de règlement.

M. Von Bar s'appuie ensuite sur les dispositions du traité de 1908 entre les Etats-Unis et le Canada dont l'application était alors toute récente, pour recommander aux Etats l'institution de commissions permanentes qui pourraient donner des avis et rendre des décisions. De plus, le différend, en cas de désaccord, pourrait être soumis à un arbitrage. Ces dispositions devraient s'appliquer à tous les cours d'eau internationaux, alors que le traité de 1908 ne concernait que les cours d'eau formant frontière entre les deux Etats.

Il est recommandé d'instituer des commissions communes et permanentes qui donneront tout au moins leur avis, lorsqu'il se fera de nouveaux établissements, ou des modifications aux établissements existants dont il pourrait résulter quelque conséquence importante pour la partie du cours d'eau située sur le territoire de l'autre Etat, parce qu'on ne pouvait penser à limiter plus étroitement, pour l'instant, les droits et les obligations.

Ce rapport provoqua les observations d'un certain nombre de membres de l'Institut, qui, suivant la méthode de cet organisme, furent appelés à préciser leur pensée. Il convient de citer les plus intéressantes.

M. ENGELHARDT, dans un véritable contre-projet, expose que la nouvelle réglementation est le complément des règles posées par le Congrès de Vienne concernant la navigation sur les fleuves internationaux et consacrées ensuite par le droit public européen. Il estime que, vu la véritable interdépendance actuelle des Etats, il est nécessaire d'adopter une formule générale comprenant toutes les entreprises

industrielles sujettes à un contrôle réciproque entre Etats riverains.

M. KAUFMAN part de l'idée d'interdépendance entre Etats riverains et fait remarquer l'analogie existant entre la situation relative des Etats riverains d'un même cours d'eau et celle des propriétaires d'immeubles contigus, en droit interne. Mais il ajoute que si ces considérations sont applicables au droit de navigation, elles ne s'appliquent pas à l'utilisation industrielle des eaux qui ne renvoient au fleuve qu'une partie de l'eau prélevée alors que l'usage de l'eau pour la navigation est inépuisable.

Il distingue également les fleuves formant frontières de ceux traversant successivement les territoires de plusieurs Etats.

Sur les premiers, les Etats riverains ont également droit à l'usage de l'eau.

Sur les seconds, il lui paraît difficile de poser des règles précises, en indiquant simplement que « les Etats sont obligés d'avoir, dans une juste mesure, des égards pour les intérêts des autres Etats » et en confiant le pouvoir de décision à des commissions permanentes mixtes, et à défaut, à des juridictions arbitrales obligatoires.

Pour mieux comprendre la discussion d'où sont sorties les résolutions définitives, il convient de reproduire les propositions de M. Kaufman.

a) Règles générales concernant tous les cours d'eau et lacs internationaux.

I. — Les Etats riverains sont obligés d'accommoder leurs intérêts respectifs à l'exploitation d'un cours d'eau ou lac de ce genre dans une juste mesure.

Ils doivent, autant que possible, s'entendre pour réaliser pour les usages à faire de ces eaux, le maximum d'avantages pour toute la contrée arrosée par un pareil cours d'eau ou lac.

II. — Aucun Etat riverain n'a, sans le consentement des autres Etats riverains, le droit de refouler ou dériver d'un cours d'eau ou lac international navigable, de telles

quantités d'eau que des entraves sérieuses seraient apportées à sa navigabilité.

III. — Les Etats riverains sont obligés de se communiquer d'avance de pareilles mesures ou constructions, projetées dans leur territoire, concernant un cours d'eau ou lac international qui pourraient affecter essentiellement les intérêts de l'autre Etat riverain (ou de ses habitants).

IV. — 1) Il est recommandé aux Etats riverains d'arriver à l'accommodement juste de leurs intérêts réciproques, par l'intermédiaire de commissions riveraines internationales permanentes. Ces commissions devraient être investies de la compétence nécessaire pour rendre des décisions administratives et de contrôle, et fonctionneraient éventuellement comme des commissions arbitrales.

2) Il est encore recommandé aux Etats riverains de convenir d'avance de l'arbitrage obligatoire, pour la solution de tous les conflits concernant l'usage de ces eaux, qui ne peuvent être aplanis par l'intermédiaire d'une telle commission riveraine internationale ou par leurs négociations diplomatiques directes.

V. — Quant aux mesures prises ou à prendre, dans un Etat riverain, concernant un tel cours d'eau ou lac, les ressortissants (habitants) des autres Etats riverains auront, pour faire valoir leurs droits dans cet Etat, les mêmes facilités que celles dont jouissent, dans des circonstances analogues, les ressortissants (habitants) de cet Etat, d'après sa législation.

Règles spéciales pour les :

I. — Cours d'eau et lacs qui forment la frontière entre plusieurs Etats.

1° Sauf dans le cas de droits spéciaux ou de circonstances particulières, les droits d'usage de l'eau sont égaux pour les deux Etats (et leurs habitants) situés sur les rives opposées d'un cours d'eau, et proportionnés à la longueur de leurs rives respectives (sinuosités non comprises) pour les différents Etats (et leurs habitants) situés sur les bords d'un lac.

2° Aucun des Etats riverains ne doit, sans l'assenti-

ment de la Commission riveraine internationale (éventuellement de l'Etat situé sur l'autre rive du cours d'eau ou bien des autres Etats situés sur les bords du lac) et en l'absence d'un titre juridique spécial et valable :

a) Apporter ou laisser apporter au cours d'eau (lac) par des particuliers, des sociétés, des communes, etc., des changements temporaires ou permanents qui élèvent ou abaissent essentiellement le niveau naturel, en affectant essentiellement la direction ou le courant de l'eau de l'autre Etat riverain.

b) Exploiter ou laisser exploiter d'une manière qui porte une grave atteinte aux justes intérêts (navigation, pêche, souillure des eaux, etc.) de l'autre Etat riverain (ou de ses habitants).

3° En cas de conflit, l'ordre de prééminence, entre les différents usages possibles de l'eau, établi dans le traité des Etats-Unis et de la Grande-Bretagne, concernant le Boundary waters between the United States and Canada, du 11 janvier 1909, article VIII, alinéa 3, chiffres 1-3 (auxquels il faudrait ajouter un chiffre 4 « usage pour la pêche ») peut, sans qu'il doive avoir une autorité absolue, donner une certaine norme de direction.

II. — Cours d'eau qui traversent successivement plusieurs Etats.

1° Le point où un tel cours d'eau traverse la frontière commune, soit naturellement, soit depuis un temps immémorial, ne doit pas être changé par les établissements de l'un des Etats, sans l'assentiment de l'autre Etat.

2° Il est interdit de modifier essentiellement et d'une manière nocive la composition chimique de l'eau coulant de l'Etat d'amont à l'Etat d'aval, par des déversements de matières salissantes (provenant de fabriques, etc.).

3° L'Etat d'amont (et ses habitants) a le droit de refouler l'eau pour la construction de barrages et de réservoirs, et de divertir des quantités d'eau dans des buts d'irrigation, pour l'approvisionnement de canaux de navigation, pour l'exploitation des forces hydrauliques, etc. Faute de titres juridiques spéciaux, le droit de l'Etat d'amont (et de ses

habitants) ne peut pas être réduit à une fraction fixe de la totalité de l'eau, par une règle générale. Mais, dans tous les cas, ce droit de l'Etat amont (et de ses habitants) est limité par son (leur) devoir international d'avoir, dans une juste mesure, égard aux intérêts de l'Etat aval (et de ses habitants). S'il y a conflit concernant cette juste mesure d'égards, l'Etat d'amont doit, sur la demande de l'Etat d'aval, soumettre cette question à une décision arbitrale.

4° Ni dans l'Etat d'amont, ni dans l'Etat d'aval, ne doivent, sans consentement réciproque, être faites des constructions qui pourraient augmenter le péril d'inondations dans l'autre Etat.

23 décembre 1910. Signé : Kaufman.

M. Meurer estime que l'on ne peut formuler des règles imposant aux aménagements faits sur un territoire de ne pas modifier sensiblement les caractères essentiels d'un cours d'eau, et qu'on ne doit, en conséquence, que formuler des règles spéciales.

Il est d'avis également que « les forces motrices d'un fleuve limitant deux pays, appartiennent à demi aux Etats riverains, qui jouissent des mêmes droits ».

Pour les fleuves traversant plusieurs Etats, M. Meurer voudrait faire adopter la proposition suivante : « Les Etats supérieurs et inférieurs jouissent du même droit. S'il y a jusqu'à maintenant inégalité, le maintien du *statu quo* ne peut pas être demandé ».

M. Meurer aurait également voulu faire adopter le texte suivant : « Le lit d'un fleuve doit être entretenu par l'Etat supérieur pour éviter des dommages à l'Etat inférieur. Tout particulièrement, l'Etat supérieur a le devoir de refaire les fissures qui entraînent pour l'Etat de grandes pertes ».

M. Politis fait d'abord remarquer que la frontière sur un cours d'eau peut être aussi bien placée sur le thalweg ou sur l'une des rives et que dans ce cas l'usage des eaux par les deux Etats frontières devrait être le même.

Il propose également d'ajouter la résolution suivante : « Si l'exploitation industrielle du cours d'eau par le riverain supérieur (amont) rend le cours d'eau inutilisable au point

de vue industriel sur le territoire des riverains inférieurs (aval), elle doit être interdite de manière qu'elle ne puisse avoir lieu sans l'assentiment des riverains inférieurs.

Dans cette même hypothèse, le riverain inférieur ne pourrait utiliser le cours d'eau au point de vue industriel, sans entente avec le riverain supérieur. »

Il pense qu'il est nécessaire de concilier les intérêts de la navigation, de la pêche et de l'utilisation industrielle des eaux par cette résolution :

« Est interdite toute exploitation industrielle incompatible avec le libre passage des navires, dont la navigation était jusque là possible.

Les pertes qui, pour la pêche, résulteraient d'une exploitation industrielle, doivent être réparées (indemnisées). »

A la suite des observations de ses collègues qui viennent d'être brièvement résumées, M. Von Bar reprit son premier projet en lui donnant une portée encore plus générale. Il proposa de réglementer l'utilisation des eaux « au point de vue de leur exploitation » au lieu de « au point de vue de leurs forces motrices » estimant qu'en dehors de leurs usages industriels, les eaux jouent un grand rôle au point de vue agricole ou forestier, ainsi que pour l'alimentation des villes et des campagnes.

Il rappela le texte du projet initial qu'il avait soumis à l'Institut, résuma son premier rapport et entreprit de discuter les observations qui lui avaient été présentées.

Il fit d'abord remarquer à M. Engelhardt qu'il ne proposait que des règles de procédure, et qu'il ne mentionnait pas les règles de droit pouvant servir aux Commissions dans leurs avis ainsi que l'arbitrage. Ces Commissions étaient d'autant plus fâcheuses que l'usage des commissions mixtes dans les multiples usages de l'eau était déjà assez fréquent à l'époque et que les traités d'arbitrages étaient en grand nombre. Aussi fit-il toutes réserves sur l'œuvre que pourrait accomplir l'Institut en adoptant les observations de son collègue. M. Von Bar signala également que « l'exploitation d'un cours d'eau n'implique pas, en général, une question d'honneur ou d'intérêts vitaux ».

La restriction « en général » précisait que pour certains Etats, l'exploitation d'un cours d'eau peut présenter une importance vitale.

Le rapporteur regrette que M. Kaufman n'ait pas défini dans ses observations la juste mesure et n'ait pas ainsi assigné de règles précises aux Commissions et aux arbitres pour baser leurs décisions.

M. Von Bar ne peut également admettre les propositions de M. Meurer. Un Etat d'amont possédant la majeure partie d'un bassin ne peut avoir des droits égaux à ceux d'un Etat d'aval ne possédant qu'une petite partie de territoire traversée par le fleuve. L'adoption du second alinéa de la disposition aurait pour effet de contraindre un Etat possédant depuis longtemps, mais non depuis un temps immémorial des aménagements utilisant plus de la moitié de l'eau, à leur désaffectation ou leur destruction partielle ou totale, sans avoir à présenter d'autre titre.

Enfin, M. Von Bar ne croit pas qu'on puisse, en droit international, imposer à un Etat le devoir d'effectuer des ouvrages capables d'empêcher les cours d'eau provenant de son territoire et dont le régime n'a pas été modifié, de nuire aux intérêts d'un autre Etat. La charge serait onéreuse pour les petits Etats traversés par plusieurs fleuves internationaux. Aussi cette proposition de M. Meurer mérite une étude spéciale et approfondie.

Le rapporteur entreprend ensuite la critique des amendements présentés par M. Politis.

Les solutions proposées ne peuvent être les mêmes, suivant que le tracé de la frontière suit la rive ou le thalweg. Si un Etat possède les deux rives d'un fleuve, il ne semble pas juste de ne lui accorder que la moitié de son utilisation. Cet Etat pourra faire usage à son gré de l'eau, parce qu'il possède sur le fleuve le « *dominium eminens* », mais il ne doit pas modifier les caractères du fleuve, de façon à diminuer sa valeur utilisable par l'autre Etat.

M. Von Bar juge inutiles les propositions de M. Politis relativement à l'exploitation industrielle des cours d'eau. Le caractère essentiel du cours d'eau serait gravement modifié

s'il devenait inutilisable, après avoir été employé pour des usages industriels.

Il trouve que la proposition « est interdite à toute exploitation industrielle incompatible avec le libre passage des navires, dont la navigation était jusque là possible » peut être interprétée de deux façons :

1° Un cours d'eau sur lequel la navigation était jusque là possible ne peut, sans l'assentiment des autres Etats riverains, être altéré par des aménagements effectués sur le territoire d'un Etat en amont, de façon à empêcher la navigation dans les Etats d'aval. Interprété en ce sens, l'amendement paraît inutile.

2° Les entraves à la navigation sur un cours d'eau navigable jusqu'alors par des industries établies dans un Etat en amont peuvent donner aux Etats en aval et même à d'autres Etats non riverains le droit de protester contre l'altération du cours d'eau.

Cette seconde interprétation contenait la sanction d'un principe discuté en 1910 et qui est maintenant reconnu par l'article 10 de la convention de Barcelone du 20 avril 1921.

M. Von Bar propose donc d'ajouter au texte de M. Politis « Le droit de navigation, en vertu d'un titre reconnu en droit international, ne peut pas être violé par un usage quelconque ». Il admet que le droit de navigation ne peut être réservé que lorsqu'il est reconnu en droit international. A défaut de titre l'Etat en amont pourra, par des aménagements sur les territoires traversés par le fleuve, restreindre ou même arrêter la navigation, si le fleuve conserve la navigabilité dans le territoire en aval.

En résumé, le rapporteur a fait précéder son deuxième projet de règlement du préambule de M. Engelhardt, modifié sur deux points.

M. Von Bar ne pense pas qu'il puisse y avoir similitude de réglementation entre la navigation et les autres utilisations de l'eau.

Il estime d'autre part que les règles posées qui existent déjà, doivent être constatées et que leur application n'est pas seulement désirable.

Enfin, M. Von Bar a inséré, dans son nouveau texte, des paragraphes relatifs au droit de navigation, au danger d'inondations, aux lacs servant de réservoirs à des cours d'eau.

C'est ce nouveau projet qui fut discuté par l'Institut du Droit international dans sa session de Madrid, en avril 1911.

Le texte définitivement adopté est précédé du préambule proposé par M. Engelhardt, qui ne fut qu'inséré au procès-verbal, sans être soumis au vote. C'est une suite d'exposés des motifs.

Voici le texte intégral du préambule et des articles.

Préambule. — « Les Etats riverains d'un même cours d'eau sont, les uns vis-à-vis des autres, dans une dépendance physique permanente qui exclut l'idée d'une entière autonomie de chacun d'eux sur la section de la voie naturelle relevant de sa souveraineté.

Le Droit International s'étant déjà occupé du droit de navigation quant aux fleuves internationaux, l'exploitation de l'eau à usage de l'industrie, de l'agriculture, etc. est restée en dehors des prévisions de ce droit.

Il paraît donc opportun de combler cette lacune, en constatant les règles de droit qui découlent de l'interdépendance incontestablement existant entre Etats riverains du même cours d'eau et entre Etats dont les territoires sont traversés par le même cours d'eau.

Le droit de navigation, en tant qu'il est réglé déjà, ou sera réglé en Droit International restant réservé :

L'Institut de Droit International est d'avis que les règles suivantes doivent être observées au point de vue de l'exploitation (quelconque) des cours d'eau internationaux.

Règles. — I. Lorsqu'un cours d'eau forme la frontière de deux Etats, aucun de ces deux Etats ne peut, sans l'assentiment de l'autre, et en l'absence d'un titre juridique spécial et valable, y apporter ou y laisser apporter, par des particuliers, des sociétés, etc. des changements préjudiciables à la rive de l'autre Etat. D'autre part, aucun des deux Etats ne peut, sur son territoire, exploiter ou laisser exploiter l'eau d'une manière qui porte une atteinte grave

à son exploitation par l'autre Etat ou par les particuliers, sociétés, etc. de l'autre.

Les dispositions qui précèdent sont également applicables lorsqu'un lac s'étend entre les territoires de plus de deux Etats :

II. Lorsqu'un cours d'eau traverse successivement les territoires de deux ou plusieurs Etats.

1° le point où ce cours d'eau traverse les frontières des deux Etats, soit naturellement, soit depuis un temps immémorial, ne peut pas être changé par les établissements de l'un des Etats, sans l'assentiment de l'autre.

2° Toute altération nuisible de l'eau, tout déversement de matières nuisibles (provenant de fabriques, etc.) est

3° Il ne peut être prélevé par les établissements (spécialement les usines pour l'exploitation des forces hydrauliques) une quantité d'eau telle que la constitution, autrement dit le caractère utilisable ou le caractère essentiel du cours d'eau à son arrivée sur le territoire d'aval, s'en trouve gravement modifié.

4° Le droit de navigation en vertu d'un titre reconnu en Droit International ne peut pas être violé par un usage quelconque.

5° Un Etat en aval ne peut pas faire ou laisser faire, dans son territoire, des constructions ou établissements qui, pour l'autre Etat, produisent le danger d'inondation.

6° Les règles précédentes sont applicables de même au cas où, d'un lac situé dans un territoire, des cours d'eau s'écoulent dans le territoire d'un autre Etat, ou les territoires d'autres Etats.

7° Il est recommandé d'instituer des commissions communes et permanentes des Etats intéressés qui prendront des décisions, ou tout au moins donneront leur avis, lorsqu'il se fera de nouveaux établissements, ou des modifications aux établissements existants, et qu'il pourrait en résulter quelque conséquence importante dans la partie du cours d'eau située sur le territoire de l'autre Etat.

Examen critique. — On peut d'abord faire le reproche

général aux résolutions de 1911, comme le fit d'ailleurs un délégué, M. Strisower de ne prendre en considération que l'avenir immédiat d'un Etat, dont l'industrie n'est pas encore développée. A ces objections, M. Von Bar répondit que les vivants seuls ont des droits et que l'on ne peut engager l'avenir plusieurs siècles d'avance. Il ajoute aussitôt : « qu'un Etat peut changer complètement le caractère d'un fleuve international » en ces termes ». Il y a là une sorte d'interdépendance des Etats créée par la nature et d'où résulte le Droit. Il importe surtout d'apprécier avec exactitude les limites de la souveraineté absolue. « Souveraineté absolue » d'ailleurs tempérée par cette affirmation précédente du rapporteur que l'interdépendance des Etats doit permettre de fixer les limites de la souveraineté absolue.

Une autre impression générale se dégage de l'examen des résolutions de Madrid. M. Strisower pensait qu'il ne s'agissait pas d'une simple conséquence du respect réciproque des Etats, mais de relations de bon voisinage. M. Von Bar précisant sa pensée lui fit remarquer que son projet ne reposait pas seulement sur des relations « de bon voisinage », mais sur un droit de voisinage « car les voisins ont entre eux des droits ».

Il ressort également de la lecture des résolutions, et c'est peut être là le point le plus important pour cette étude avec la notion alors toute nouvelle d'interdépendance des Etats que les règles applicables à l'utilisation industrielle des eaux sont différentes de celles applicables à la navigation et qu'assimiler les unes aux autres conduirait à des conséquences erronées.

L'étude des résolutions suggère également quelques remarques.

L'article 1^{er} ne fait aucun appel à la collaboration de techniciens. Cette idée était peut-être nouvelle en 1911 et cependant deux ans auparavant le traité de frontières entre les Etats-Unis et le Canada plusieurs fois rappelé au cours des discussions préliminaires, leur avait fait une large part.

M. Dupuis à l'occasion de la discussion de cet article avait suggéré de faire précéder l'exécution des travaux

d'une enquête internationale pour éviter des conflits. Ces idées qui ne furent pas acceptées en 1911 ont trouvé leur place dans la Convention de Genève de 1923.

A la discussion du deuxième alinéa du premier article, M. Strisower avait proposé l'amendement suivant :

« Sauf dans ce cas de droits spéciaux, chacun des Etats situés sur les rives opposées d'un cours d'eau, a le droit d'exploiter ou de faire exploiter la moitié de son eau. »

Mais M. Von Bar s'appuyant sur deux textes du Droit ancien « *De minimis non curat praetor* » et « *Malitis non est indulgentium* » fit adopter sa proposition :

« D'autre part, aucun des Etats ne peut, sur son territoire, exploiter ou laisser exploiter l'eau d'une manière qui porte une atteinte grave à son exploitation par l'autre Etat. »

A l'idée d'obligation précise était substitué un engagement moins absolu.

La discussion relative au troisième alinéa de la deuxième résolution fut des plus animée. M. Strisower envisageait la protection du développement industriel futur des Etats en ces termes :

« On sacrifie l'Etat dont l'industrie n'est pas encore développée à un moment donné, et dont, par conséquent, les ressortissants ne possèdent pas encore, ni ne peuvent créer dans un avenir prochain, des établissements d'exploitation de l'eau pareils à ceux de l'Etat qui possède ces avantages. Il ne faut pas envisager seulement un avenir prochain, mais tout le développement possible auquel l'Etat en amont est le plus apte à raison de ses facultés naturelles. »

Mais ces idées ne furent pas adoptées.

A l'occasion de ce même alinéa, un autre délégué, M. Errera fit remarquer que les intérêts de l'agriculture doivent toujours l'emporter sur ceux de l'industrie et que les nécessités de l'irrigation sont surtout importantes lorsqu'il n'existe pas d'aménagements hydrauliques.

Cette opinion, d'ailleurs discutable au point de vue technique, ne fut pas partagée par la majorité des membres de l'Institut.

Les résolutions de 1911 dans le 4^e alinéa de la deuxième résolution consacrent la priorité des droits de la navigation, s'ils sont antérieurs (ce qui est la majorité des cas) aux droits de l'utilisation industrielle des eaux.

« Le droit de navigation en vertu d'un titre reconnu en Droit International ne peut être violé par un usage quelconque. »

Enfin le cinquième alinéa de la deuxième résolution prévoit, à juste titre, le danger d'inondation.

En résumé, les résolutions de 1911 constituent un travail théorique très intéressant, dont les idées directrices étaient fort en avance sur les idées communes de leur époque. Et il fallut attendre la Convention de Barcelone de 1921 et celle de Genève de 1923 pour les voir de nouveau prises en considération. Et aux boutades faciles à faire sur les théoriciens du Droit International, on doit opposer ce travail consciencieux et approfondi, ayant une véritable compréhension des nécessités pratiques de la vie entre Etats. On peut simplement regretter que ces idées n'aient pas encore trouvé leur entière expression dans les actes diplomatiques et l'opinion publique de tous les Etats.

APRES LA GUERRE

L'Institut de Droit International a manifesté, à plusieurs reprises, dans les sessions qu'il a tenues régulièrement depuis la Guerre le désir d'étudier la production de la houille blanche sur les fleuves internationaux. C'est ainsi qu'à la session de Cambridge de 1931, M. de Yanguas Messia a rappelé qu'il avait demandé à l'Institut à sa session de Lausanne de 1927 de mettre à l'étude la question des utilisations hydroélectriques des fleuves internationaux. En commission, M. Valloton d'Erlach avait proposé d'ajourner cette question. Et ce juriste fit alors adopter son avis d'attendre encore pour aborder la question de la révision du règlement de 1911 de l'Institut.

L'Institut n'a pas encore entrepris cette étude depuis 1931. Mais à l'occasion de l'examen du régime de la navi-

gation fluviale en droit international qui a retenu pendant trois sessions l'attention de la sixième commission, chargée plus spécialement d'étudier le régime des eaux, il a émis quelques idées intéressantes concernant la réglementation de la production de la houille blanche sur les fleuves internationaux.

A la session de l'Institut tenu à New-York en octobre 1929, M. Valloton d'Erlach, juriste suisse spécialiste des questions hydrauliques, rapporteur général, présenta à la sixième commission un long rapport très détaillé sur les questions complexes soulevées par l'utilisation des fleuves internationaux.

Au sujet de l'utilisation industrielle de ces cours d'eau, il rappela notamment le traité signé à Washington le 11 janvier 1909 par les Etats-Unis et la Grande-Bretagne concernant les eaux le long de la frontière américano-canadienne, le traité du Lac des bois du 24 février 1925 entre les Etats-Unis et le Canada et plus spécialement son article VI qui prescrit que tout désaccord au sujet de l'exercice des fonctions techniques entre les Ingénieurs formant le Comité permanent du Contrôle international du Lac devra être immédiatement soumis par ce Comité à la Commission mixte internationale prévue par le traité de 1909 et « dont la décision sera sans appel ».

M. Valloton rappela également l'affaire du détournement des eaux du lac Michigan dans le Mississippi par le canal de Chicago, qui a été étudiée précédemment, ainsi que le traité de paix entre la Pologne et la Russie du 18 mars 1921 et le traité signé à Washington le 1^{er} mars 1889 entre les Etats-Unis et le Mexique concernant principalement l'utilisation des fleuves Rio-Grande et Colorado.

A la suite de ce rapport, M. Basdevant proposa aux membres de l'Institut un questionnaire dont les principales dispositions sont les suivantes :

Faut-il maintenir les règles de 1911 concernant l'usage des cours d'eau internationaux ?

Faut-il les maintenir comme l'expression du droit existant ?

Faut-il les modifier et, dans ce cas, sous quels points et dans quels sens ? etc.

Il rappela que, lorsque l'Institut entreprendra la révision des règles de 1911, il devra énoncer les principes de droit dont il entendra reconnaître l'existence en ce qui concerne les cours d'eau qui traversent ou séparent deux ou plusieurs Etats. A son avis, il devra prendre en considération les travaux de la convention sur l'aménagement des forces hydrauliques, intéressant plusieurs Etats, signée à Genève le 9 décembre 1923, en observant toutefois qu'elle n'a reçu jusqu'à présent qu'un très petit nombre de ratifications, de sorte que sa portée d'application est à peu près nulle.

M. Basdevant pense que cette Convention est extrêmement vague et laisse sans solution le point essentiel qui est de savoir dans quelle mesure le Droit international reconnaît ou limite la liberté pour un Etat d'exécuter sur son territoire des travaux d'aménagement de forces hydrauliques; cette lacune conduisant à se demander, s'il existe vraiment sur ce point des règles en droit international, comme l'a pensé l'Institut en 1911, ou si à défaut de règles positives, on n'a plus devant soi que la liberté pour chaque Etat d'agir à son gré sur son territoire, sous la seule réserve des obligations conventionnelles qu'il a pu accepter.

Certaines réponses au questionnaire de M. Basdevant sont intéressantes.

M. F.-J. Urrutia pense que la conférence de Genève a plutôt un caractère spécial et technique et ne doit pas être prise comme l'expression générale du droit existant en matière de réglementation internationale de l'usage des cours d'eau internationaux, d'autant plus qu'elle laisse sans réponse certaines questions importantes.

Il estime toutefois qu'on pourrait introduire une recommandation générale semblable à celle qui se trouve dans l'article 3 de la dite Convention, c'est-à-dire qu'il est désirable que les Etats intéressés puissent conclure des conventions spéciales pour l'application des règles générales surtout quand il s'agit des travaux ou des dépenses extraordinaires qui demandent un accord préalable,

M. Charles Dupuis penche pour les conventions séparées.

M. Rey juge également sévèrement la convention de 1923. Il n'y voit aucun principe directeur. On avait pourtant déclaré, lors de la discussion générale, que le projet était un cadre dans lequel devraient s'inscrire des accords particuliers entre Etats en raison de la difficulté de codifier dans une matière aussi neuve. L'article premier proclame « la liberté pour tout Etat dans le cadre du droit international », d'exécuter sur son territoire tous les travaux d'aménagement hydraulique qu'il lui convient. Or, c'est justement les limites du Droit des Etats de disposer de l'eau de tous les cours d'eau internationaux telles qu'elles résultent du droit actuel qu'il importerait de préciser.

La convention prévoit également dans les articles suivants des accords entre Etats intéressés pour régler toutes les conditions de l'aménagement des forces hydrauliques (études préliminaires, programme d'aménagement, travaux d'exécution, entretien et exploitation des ouvrages, ressources financières, etc.), mais elle n'a rien prévu des questions qui se posent précisément à l'occasion des travaux de cette nature.

Après avoir rappelé dans les travaux préparatoires, que la notion nouvelle d'interdépendance des Etats s'était heurtée à la souveraineté absolue de l'Etat riverain soutenue par certains Etats avec intransigeance jusque dans ses conséquences les plus absolues, il ajoute : « J'estime donc que depuis 1911, aucun progrès n'a été fait en cette matière par le droit international. Comme les résolutions adoptées à cette date par l'Institut et qui s'inspirent du Droit civil, dans lequel à cet égard il paraît normal de préciser des règles, me paraissent donner satisfaction à tous les intérêts en cause ou sauvegarder les droits des différents Etats séparés ou traversés par un fleuve international, je suis d'avis de n'y apporter pour le moment aucune modification. »

Et il conclut qu'il y a lieu de maintenir les règles de 1911 relatives à l'usage des cours d'eau internationaux et de les considérer comme l'expression du droit existant. Mais

à ces règles devrait s'ajouter la recommandation relative à la procédure pour le règlement des différends qui seraient déferés à la Cour Permanente de Justice Internationale. La conciliation par l'intermédiaire de la Commission consultative et technique des communications et du transit n'a pas donné, par l'expérience qui en a été faite jusqu'à ce jour, les résultats qu'on en espérait : il convient donc de se montrer réservé dans son application et de soumettre directement les différends à la Cour sans conciliation.

M. Valloton présenta ensuite à la Commission un avant-projet de règlement pour la navigation des fleuves internationaux devant servir de base de discussion.

Il convient d'en citer les articles qui intéressent plus spécialement l'aménagement des forces hydrauliques sur les fleuves internationaux.

Chapitre IV. — Entretien et amélioration des voies navigables.

Art. 22. — Les Gouvernements des Etats riverains doivent se communiquer réciproquement les projets hydrotechniques ou hydroélectriques dont l'exécution pourrait avoir une influence directe sur la navigabilité d'une partie du réseau d'intérêt international ou de l'Etat de l'un des territoires riverains, en vue de les exécuter de la manière la plus conforme à l'intérêt général de l'ensemble des usagers et des riverains.

Art. 23. — Les travaux dont soit l'exécution, soit les effets s'étendent au territoire d'un ou plusieurs Etats riverains et qui, à un titre quelconque intéressent plusieurs Etats, devront faire l'objet d'un accord préalable entre les dits Etats, accord qui en fixe notamment le programme et les conditions d'exécution et la répartition des dépenses.

Art. 26. — En cas de conflit sur un réseau fluvial d'intérêt international entre les intérêts de la navigation et du flottage, d'une part, et d'autres intérêts des riverains, d'autre part, la prééminence doit être assurée, en matière de travaux ou ouvrages aux intérêts de la navigation.

Art. 27. — Tout Etat riverain est tenu constamment, d'une part, de s'abstenir de toute mesure susceptible de por-

ter atteinte à la navigation ou de diminuer les facilités de la navigation, et, d'autre part, de prendre, en cas d'interruption par suite de force majeure, toutes dispositions utiles en vue de rétablir et maintenir le réseau fluvial dans un état de navigabilité au moins équivalente du *statu quo ante*.

Chapitre VIII. — Règlement des différends.

Art. 37. — A défaut d'entente ou de règlement direct entre les parties, tout différend entre deux ou plusieurs Etats contractants, relatif à l'interprétation ou à l'application des traités, conventions, règlements ou mesures ayant trait à la navigation du réseau visé à l'article premier sera porté devant la Commission internationale établie par les Etats riverains ou à défaut d'une telle commission permanente, devant une Commission de conciliation *ad hoc*.

Art. 38. — Lorsque le différend portera principalement sur une question qui, d'après l'Etat défendeur, devrait être portée devant lui, la Commission devra se prononcer préalablement sur la compétence avant de tenter la conciliation entre parties ; si cette conciliation demeure vaine, chacune des parties, après en avoir obtenu acte, sera en droit de porter le différend devant la Cour Permanente de Justice Internationale, sans préjudice aux droits et devoirs des Etats en vertu du Pacte de la Société des Nations (articles 10 à 17, etc., etc.).

Après discussion en séance plénière, l'ensemble de l'avant-projet fut renvoyé à la Commission.

Dans la session de l'Institut tenue à Cambridge, en juillet 1931, la sixième commission reprit l'étude de l'avant-projet. Après avoir écarté, comme il a été dit, la question de l'utilisation hydroélectrique des fleuves internationaux, l'Institut en séance plénière examina de nouveau l'avant-projet de M. Valloton. Il en adopta définitivement un certain nombre d'articles, mais sur la proposition de son président, appuyé par M. de Visscher, le chapitre IV : Entretien et amélioration des voies navigables, qui intéresse particulièrement cette étude, fut renvoyée à la Commission. De même, sur la proposition de M. Politis, l'article 38 fut supprimé.

Ce chapitre fut remis en discussion une dernière fois par l'Institut à sa session d'Oslo d'août 1938.

M. Rey, dans une nouvelle intervention, demanda que les prises d'eau pour irrigation ainsi que les projets de travaux pour l'utilisation des forces hydrauliques soient soumis par l'Etat qui les entreprend aux autres riverains qui auront à les approuver pour constater qu'ils n'apportent aucune gêne à la navigabilité du fleuve.

Il admit cependant que si l'Etat riverain d'une voie navigable voulait la supprimer pour des motifs économiques, comme cela s'est produit pour l'Escaut de la part des Pays-Bas, il pourrait le faire à la condition de rendre à la navigation une voie artificielle de même nature.

Après une discussion en assemblée plénière, les dispositions concernant la construction et l'entretien des ouvrages furent condensées, de manière à laisser de côté les points controversés, en un article 9 qui spécifie seulement *in fine*. Ils (les Etats riverains) « s'entendront préalablement entre eux à cet effet » (mesures relatives à la sauvegarde des intérêts de la navigation, à l'entretien et à l'amélioration de la voie navigable, etc.) « dans le cas où un accord est nécessaire, notamment en vue d'assurer l'uniformité du régime juridique et technique de la navigation, le respect des principes généraux du présent règlement et, le cas échéant, à l'effet de résoudre les conflits d'intérêts des divers usages du fleuve ».

Le chapitre VIII — Règlement des différends — fut réduit au seul article 14 :

« Les différends relatifs à l'interprétation ou à l'application des traités et conventions concernant la liberté de navigation des fleuves internationaux, sont soumis à défaut d'arrangement amiable entre les Etats intéressés, à un règlement juridictionnel. »

En résumé, si l'Institut de Droit International a réalisé une œuvre doctrinale très intéressante en 1911, ses travaux postérieurs à la guerre n'ont apporté aucun élément nouveau à la question de l'aménagement des forces hydrauliques sur les fleuves internationaux, et s'il a pu reprocher,

avec une certaine justesse, à la convention de Genève, de n'avoir pu faire œuvre utile, devant l'antagonisme des intérêts en oppositions, il n'a pu également résoudre la question.

Pourra-t-il y réussir quand il aura repris l'étude des résolutions de 1911 ? On peut l'espérer, mais les résolutions d'Oslo de 1932 semblent confirmer l'ancienne théorie de la priorité des droits de la navigation. Peut-être se contentera-t-il de préconiser des accords séparés, comme l'ont pensé MM. Urrutia et Dupuis à la session de New-York de 1929 ?

Il reste maintenant à examiner le règlement des conflits qui s'élèvent sur les fleuves internationaux à l'occasion des aménagements hydroélectriques et peut-être pourra-t-on déduire de cette étude un certain nombre de principes juridiques incontestés ?

TROISIEME PARTIE

Le règlement des Conflits

SOMMAIRE :

Le règlement des conflits en Droit International. — I. - Les Commissions fluviales internationales (du Congrès de Vienne à la Conférence de Barcelone). — Leurs fonctions. — Leur composition. — La Commission mixte internationale prévue par le traité de 1909 entre les Etats-Unis et le Canada (composition, fonctionnement, attributions : 1) justice administrative ; 2) judiciaires et administratives ; 3) d'enquête, d'étude et d'instruction ; 4) d'arbitrage). — Les résultats acquis. — Différend entre la Belgique et la Hollande au sujet de l'établissement éventuel d'une Commission. — Ses fonctions possibles. — La Commission du Nil. — La Commission du Douro (composition, conférences). — Comparaison avec la Commission mixte internationale. — Avenir des Commissions. — II. - Décisions judiciaires : arrêts de la Cour suprême des Etats-Unis. — Conclusions à en déduire. — III. — Le rôle de la Société des Nations : Acte général de Genève. — Cour permanente de justice internationale. — Acte général de Genève : conciliation, arbitrage, juridiction. — Application aux forces hydrauliques.

Les conflits entre Etats au sujet de l'aménagement des forces hydrauliques sont inévitables, et d'autant plus que leur utilisation devient chaque jour plus importante. Et il n'est pas possible, même si l'on est animé du plus parfait optimisme, de concevoir une époque où il n'en existera

plus. Il faudrait que les hommes fussent devenus parfaits et nous en sommes loin.

Aussi le but de la Société internationale doit être d'éviter que naissent ces conflits par des moyens préventifs appropriés. Et quand le conflit a éclaté, il faut empêcher les Nations de se faire justice elles-mêmes et leur éviter de les trancher par la guerre. C'est le rôle des tribunaux internationaux, dont la compétence ne s'est pas encore appliquée aux problèmes de production de la houille blanche.

On étudiera donc le rôle des commissions internationales qui, dans l'aménagement hydroélectrique de certains fleuves internationaux ont déjà donné des résultats très encourageants. On examinera principalement le rôle de la Commission prévue par le traité de 1909 entre les Etats-Unis et le Canada et celui de la Commission du Douro prévue par le traité de 1927 entre l'Espagne et le Portugal, ce qui permettra de voir comment les esprits anglo-saxons et latins comprennent la justice internationale.

Les Commissions internationales disposent de moyens propres à prévenir les conflits et à les trancher, une fois éclatés.

Mais si les conflits n'ont pu être évités, il faut les résoudre, c'est le rôle des tribunaux internationaux proprement dits.

S'il n'existe pas encore de sentence internationale relative à un différend touchant à l'aménagement des forces hydrauliques, on relève dans le droit fédéral des Etats-Unis, un certain nombre d'arrêts de la Cour suprême tranchant les différends qui s'étaient élevés entre certains Etats composant l'Union. Ce ne sont, à proprement parler, des jugements internationaux, mais les Etats formant la Grande République Nord américaine jouissent de pouvoirs très étendus qui les font ressembler, sur de nombreux points, à des Etats indépendants. Et ce droit entre Etats « *inter-states* » apportera peut-être une contribution intéressante à cette étude.

Il conviendra enfin d'esquisser l'organisation actuelle de la Cour permanente de Justice internationale et des tri-

bunaux prévus par l'Acte général de Genève de 1928, pour comprendre le rôle que ces juridictions pourront jouer à l'avenir.

I. — Les Commissions internationales

Il est maintenant permis de dire que la véritable solution à donner à la question de l'aménagement des forces hydrauliques sur les fleuves internationaux doit être recherchée plutôt dans l'établissement d'autorités capables de trancher les différends que dans la formation de règles juridiques. La principale fonction des tribunaux est de définir et d'appliquer les règles de droit, mais par défaut de jurisprudence, leur action risque de se pétrifier. Aussi doit-on rechercher l'existence possible d'organismes propres à suppléer à l'action des tribunaux.

Dès 1911, l'Institut de Droit International, dans sa session de Madrid, avait recommandé l'établissement de « Commissions communes et permanentes des États intéressés qui prendraient des décisions ou tout au moins donneraient leur avis ».

Il y avait déjà près d'un siècle que des commissions avaient été prévues pour réglementer la navigation sur les fleuves internationaux.

L'art. CVIII de l'Acte Final du Congrès de Vienne du 9 juin 1815 n'avait-il pas prévu « Les Puissances dont les États sont séparés ou traversés par une même rivière navigable, s'engagent à régler d'un commun accord tout ce qui a rapport à la navigation de cette rivière. Elles nommeront, à cet effet, des Commissaires qui se réuniront au plus tard six mois après la fin du Congrès et qui prendront pour base de leurs travaux les principes établis dans les articles suivants (suivent les articles) et l'art. CVII ajoutait : « Les règlements particuliers relatifs à la navigation du Rhin, du Neckar, du Mein, de la Moselle, de la Meuse et de l'Escaut, tels qu'ils se trouvent joints au présent acte, auront la même force et valeur que s'ils y avaient été textuellement insérés ».

Ce sont les principes du Congrès de Vienne qui, par leur développement, ont servi de base aux accords internationaux du Rhin, du Danube, du Congo, du Niger. On a vu, en particulier, à l'occasion de l'aménagement de l'usine et du canal de Kembs, l'évolution rapide de la réglementation internationale du Rhin.

Les traités ayant mis fin à la guerre de 1914-1918 ainsi que la Convention de Barcelone, tout en s'inspirant des règles de Vienne, posèrent des principes nouveaux : représentation des non-riverains, représentation proportionnelle, décisions exécutoires sans réserve, et conflits tranchés en principe par la Cour Permanente de Justice internationale. Les règles précédentes, moins étendues, entraînaient l'exclusion des non riverains, l'égalité des voix, l'exception d'objection majeure, opposable aux décisions exécutoires, et, en cas de conflit, chacun était juge et partie.

Si intéressante que soit l'étude des grandes Commissions fluviales internationales fonctionnant actuellement : Commissions centrales du Rhin, de l'Elbe, de l'Oder, Commissions européenne et internationale du Danube, le cadre de cet essai ne nous permet pas d'esquisser même leur fonctionnement.

Il convient cependant de noter que la Convention de Barcelone avait prévu que le règlement des différends relatifs à l'application ou à l'interprétation de ses dispositions devait être soumis, préalablement à toute instance judiciaire, à une tentative de conciliation auprès de la Commission consultative et technique de la Société des Nations et laissait aux Etats la liberté de ne saisir la Cour Permanente de justice internationale qu'après avoir essayé de régler leurs différends de plusieurs manières. Cette juridiction pourra donc être saisie chaque fois qu'un autre mode de règlement des différends n'aura pas été prévu par les Parties.

Le rôle des commissions fluviales ayant été rappelé, il est maintenant nécessaire de définir d'abord les fonctions qui peuvent être confiées à une Commission chargée de

réglementer l'utilisation industrielle des eaux d'un fleuve international.

Ces fonctions peuvent être classées sous quatre titres, étant entendu que deux ou plus d'elles peuvent être confiées à un même corps.

Le premier rôle d'une telle commission peut être seulement de donner des avis auxquels les gouvernements intéressés seront libres de donner la suite qui leur conviendra.

Secondement, cette Commission peut former un véritable corps administratif pouvant, de sa propre autorité et sans en référer aux Gouvernements intéressés, prendre l'initiative et la direction des travaux nécessaires au développement de la voie d'eau.

Troisièmement, la Commission peut remplir un rôle judiciaire en s'occupant des intérêts privés des parties intéressées, en accordant des permissions pour le détournement des eaux, pour la construction d'ouvrages hydrauliques, pour fixer des compensations et déterminer les dommages à accorder aux particuliers lésés.

Quatrièmement, elle peut constituer un tribunal arbitral ayant le pouvoir d'entendre des témoins, de faire des enquêtes et de résoudre les questions en suspens entre deux ou plusieurs Etats, tout en ne faisant pas reposer ses décisions sur la base de règles déjà établies.

La composition d'une telle commission variera naturellement avec ses fonctions. Si son rôle consiste à donner simplement des avis, ses membres pourront être seulement recrutés parmi des ingénieurs et des techniciens, neutres ou non. Si ses attributions sont plus larges, certains de ses membres devront posséder des connaissances juridiques ou être même des hommes politiques. Si elle doit arbitrer des questions en suspens entre Gouvernements, la présence de membres appartenant à des Etats neutres facilitera amplement son rôle. Dans la pratique, il y a de nombreuses variations dans la composition des commissions internationales. L'expérience enseigne qu'il est impossible de déterminer des règles fixes et générales. Et reprenant des idées qui ont été déjà développées précédemment, on dira que l'indivi-

dualité physique de chaque système de rivière internationale demande l'individualité de la réglementation de l'usage de ses eaux.

COMMISSION MIXTE PREVUE PAR LE TRAITE DE 1909 ENTRE LES ETATS-UNIS ET LE CANADA

La Commission, dont le rôle a été le plus important dans le règlement des usages industriels des eaux est la « Commission mixte internationale » prévue par le traité des Eaux frontières conclu en 1909 entre la Grande-Bretagne (pour le Canada, puisque c'était avant la reconnaissance du « Statut des Dominions ») et les Etats-Unis, qui a été étudié précédemment. Près de trente années de pratique ont constitué une documentation considérable pour la solution des conflits entre les divers usages de l'eau. Un grand nombre d'études ont été consacrées à l'œuvre de cette Commission et les limites de cet ouvrage ne permettent que de donner un aperçu très succinct du travail de la Commission, dont on va s'efforcer de dégager simplement les grandes lignes, quant à sa composition et à ses attributions.

L'art 7. du traité décide la création d'une Commission commune aux Etats-Unis et au Canada dite Commission commune internationale composée de six commissaires, trois du côté américain désignés par le Président de la République des Etats-Unis et trois du côté du Royaume-Uni désignés par le Roi de Grande-Bretagne sur la recommandation du Gouverneur du Canada prise en son Conseil.

L'art. 12 prévoit que les sections des Etats-Unis et du Canada de la Commission pourront chacune désigner un secrétaire; les deux secrétaires agiront de concert, avec le secrétaire de la Commission commune dans les sessions communes. La Commission peut également s'adjoindre, lorsque besoin est, des conseillers techniques ou juridiques.

Les traitements des Commissaires et du personnel de la Commission sont payés par les gouvernements respectifs et les dépenses communes, raisonnables et nécessaires de

cette Commission sont partagées par moitié entre les Hautes Parties contractantes.

Fonctionnement. — La commission mixte internationale s'est réunie et organisée à Washington dès la désignation de ses membres (art. 12). Une fois organisée, la Commission peut se réunir autant de fois et en tous lieux qu'il est nécessaire. Elle reste cependant soumise, en tous temps, aux ordres et à la direction commune des deux gouvernements. Chaque commissaire, avant la première réunion commune de la Commission, est tenu de faire une déclaration solennelle d'accomplir fidèlement et impartialement les fonctions qui lui sont confiées en vertu des clauses du traité et cette déclaration est inscrite sur le registre des actes de la Commission.

En vertu de l'art. II, toutes les décisions et tous les rapports communs de cette Commission sont faits en double exemplaire, dont l'un est transmis au Secrétaire d'Etat des Etats-Unis et l'autre au Gouverneur Général du Canada. De même toutes les communications de la Commission doivent être adressées à ces deux personnalités.

Attributions. — Les juristes qui ont étudié la Commission mixte internationale divisent ordinairement ses attributions en quatre groupes :

- 1° Attribution de justice administrative.
- 2° Attributions judiciaires et administratives.
- 3° Attributions de commission d'enquête, d'étude et d'instruction (art. 9).
- 4° Attributions d'arbitrage (art. 10).

Il faut étudier séparément chacune de ces fonctions.

1° Attributions de justice administrative

La Commission remplit d'abord le rôle d'un tribunal administratif. Elle est chargée d'appliquer comme disent les Américains « la loi administrative ». En effet, par l'art. 8, il lui est donné le pouvoir d'entendre les parties intéressées sur toutes questions concernant l'exploitation et le détournement des eaux industrielles ainsi que les cons-

tructions de barrages sur les eaux le long de la frontière et de décider de ces questions. Ces pouvoirs, quoique administratifs, sont essentiellement judiciaires, puisque la Commission a le devoir de concilier les intérêts en conflit en suivant les principes fixés dans la Convention conclue entre les Etats-Unis et la Grande-Bretagne.

Le traité n'indique pas clairement si la Commission a le pouvoir de surveiller l'exécution de ses propres décisions, mais en fait elle a assumé ce pouvoir, en vertu d'interventions qui paraissent légitimes. Et elle a maintenu son action aussi longtemps qu'il a été nécessaire pour contraindre les parties intéressées à exécuter ses prescriptions. De plus, comme toutes ses décisions doivent être transmises aux gouvernements des pays intéressés, chacun des deux gouvernements est ainsi obligé de prendre la responsabilité des actes de ses propres nationaux.

2° Attributions judiciaires et administratives

D'après l'art. 8, la Commission exerce à la fois des fonctions judiciaires et administratives. L'exercice de ses fonctions administratives entraîne nécessairement une certaine délégation de pouvoirs. Il est évidemment impossible aux Commissaires de surveiller personnellement les travaux qu'ils autorisent. Ils font exercer cette surveillance par des bureaux locaux de contrôle qui leur sont subordonnés. Le texte du traité qui autorise directement la Commission à établir de tels bureaux n'est pas très clair. Cependant, dans la pratique, les deux Gouvernements, sur l'avis exprimé dans les rapports de la Commission, ont permis cette délégation. Le pouvoir donné à la Commission de régler les différends survenus entre les membres des bureaux constitue, en fait, une véritable juridiction d'appel. Depuis que le règlement des différends lui est confié à la demande de chaque Gouvernement, elle a considérablement augmenté son pouvoir d'action. Et l'on peut dire que les fonctions de la Commission, en vertu de l'art. 8 sont pratiquement équivalentes à celles d'un tribunal arbitral.

On a vu, d'autre part, que ses pouvoirs sont limités aux différends survenus sur les eaux frontières, telles qu'elles sont définies à l'article préliminaire du traité. Les deux Etats se réservent, en vertu de l'art. 2, leurs droits de souveraineté, conformément aux règles du droit international, sur les tributaires des eaux frontières. Cette division artificielle qui n'a pas de bases géographiques et économiques constitue un point faible du traité. Elle ignore le fait fondamental sur lequel il a été insisté que tout système de rivières constitue une unité physique et que des modifications apportées aux cours des affluents peuvent entraîner des conséquences aussi importantes que les modifications sur les eaux frontières elles-mêmes. A cet égard, la Convention de 1909 marque un recul sérieux sur la Convention de Karlstadt de 1905.

Les raisons de cette limitation arbitraire des pouvoirs de la Commission sont dues exclusivement à des mobiles politiques. Le sénateur Roth a révélé que le but de cet oubli avait été de ne pas permettre au traité le règlement du détournement des eaux du lac Michigan par la Ville de Chicago. Et il faut ajouter que la réglementation très importante des eaux du bassin du Saint-Laurent a été malheureusement enlevée à la juridiction de la Commission.

Il faut cependant reconnaître que la Commission, en vertu des pouvoirs qui lui avaient été conférés par l'article 8, a accompli un travail considérable, puisqu'elle a actuellement traité une vingtaine de différends. Son œuvre est d'autant plus intéressante que la presque totalité de ses décisions a été prise à l'unanimité. Les gouvernements des Hautes Parties contractantes n'ont pas eu à intervenir directement, comme il était prévu par le traité.

Le traité a d'autre part tranché directement le conflit qui s'était élevé depuis longtemps au sujet de la répartition des eaux des rivières du Lait et Sainte-Marie. Il décida que ces rivières et leurs affluents « doivent être traités comme un seul cours d'eau pour les besoins de l'irrigation et de la force et la répartition de ces eaux est confiée aux fonctionnaires des deux Gouvernements, sous la direc-

tion de la Commission ». Cette clause attribue incontestablement à la Commission des fonctions administratives.

Plus récemment, le traité du Lac des Bois repose, en grande partie, sur un rapport de la Commission étudiant les procédés pratiques de contrôle du niveau du lac. Ce traité crée un bureau d'Ingénieurs subordonné à la commission et prévoit que les divergences d'opinion du bureau doivent être portées devant la Commission dont la décision est définitive.

La Commission a de plus le pouvoir discrétionnaire très important de modifier le traité même, en autorisant une élévation du niveau du lac au-dessus de la ligne fixée à 1,061 pied au-dessous du niveau de la mer.

3° Attributions de Commissions d'enquête, d'étude et d'instruction

L'art. 9 donne à la Commission le pouvoir d'examiner les questions qui lui sont soumises conjointement par les deux gouvernements et d'exprimer son avis sur la solution à leur donner. Quoique l'accord des deux gouvernements soit nécessaire pour de tels examens, les pouvoirs confiés à la Commission diffèrent de ceux qu'elle tient de l'article 8 qui prévoit que les différends entre nationaux des deux Etats peuvent lui être soumis par l'action unilatérale de chaque gouvernement. En vertu de l'article 9, la Commission a un rôle purement consultatif et chaque gouvernement demeure entièrement libre de son action.

La Commission a déjà été amenée à donner quelques avis importants, conformément à cette clause de l'art. 9. Dans le cas du lac des Bois cité plus haut, elle donna ses avis conformément aux dispositions du traité. Dans un autre cas qui s'est produit en 1913, le gouvernement des Etats-Unis rejeta en entier l'avis de la Commission relatif à la construction de travaux destinés à corriger les effets de certaines améliorations apportées au canal Livingstone de la rivière Détroit. La commission eut également à donner son avis dans une question importante se rapportant à la pollution

des eaux tout le long de la frontière. Ce travail nécessita des enquêtes prolongées de 1913 à 1918. Les avis furent insérés dans un projet de traité réglant la question : mais sans attendre la signature de ce traité, de nombreuses villes situées sur les Grands Lacs prirent volontairement des dispositions en accord avec les recommandations de la Commission. Ce qui montre, en passant, la valeur attribuée à son œuvre.

Le problème le plus important qui lui a été soumis jusqu'alors est une enquête sur l'aménagement du cours entier du Saint-Laurent. Le but principal de ce gigantesque projet est la construction d'un profond canal de navigation qui permettrait aux vaisseaux de haute mer d'atteindre les Grands Lacs. La construction de ce Canal permettrait l'aménagement de l'énorme force hydroélectrique développée dans les sections rapides du fleuve au-dessus de Montréal. Ce plan a été adopté à l'unanimité par la Commission dans un rapport publié en 1922. Elle a, en outre, recommandé que les questions techniques fussent soumises à l'étude d'un bureau d'ingénieurs des deux pays; mais le dernier rapport de ce bureau renferme de grandes divergences d'opinion entre les membres canadiens et les membres américains.

L'action de la Commission s'est arrêtée là pour le moment. Mais comme la question de l'aménagement du Saint-Laurent entraînerait des conséquences politiques et économiques très importantes pour les deux Etats voisins, l'opinion publique s'émue des deux côtés de la frontière et l'opinion canadienne, particulièrement à Montréal, est presque entièrement hostile au plan, comme d'ailleurs une grande partie de l'opinion de l'Etat de New-York et des autres Etats américains de l'Est. Par contre, les Etats américains du centre-ouest voient d'un œil complaisant la construction d'une voie d'eau qui leur assurerait un débouché vers la mer. Quelque puisse être la décision finale, il semble probable que si cette œuvre est entreprise un jour, elle le sera conformément aux directives contenues dans les deux rapports de la Commission et du Bureau Commun d'ingénieurs.

4° Attributions d'arbitrage

L'art. 10 donne à la Commission un véritable rôle de tribunal arbitral.

Si l'on étudie cet article isolément, la juridiction de la commission paraît s'étendre au règlement de toutes les questions intéressant les États-Unis et le Canada, mais il semble plus certain que les termes du préambule s'appliquent à l'ensemble de la Convention, limitant ainsi la juridiction arbitrale aux cas survenus « le long de la frontière commune ». Cette différence ne présente d'ailleurs que peu d'importance pratique, puisqu'il n'existe pas d'accord général concernant l'arbitrage des différends. Comme dans tous les traités américains relatifs à l'arbitrage, le compromis doit obtenir l'approbation du Sénat dans chaque cas particulier.

La Commission ne comprenant pas de représentants d'États neutres, une disposition a prévu que ses membres pourraient être également divisés sur l'opinion à émettre. Dans ce cas, deux rapports sont adressés aux Gouvernements respectifs qui doivent obligatoirement soumettre le cas à un arbitre désigné suivant la procédure de la Convention de La Haye de 1907 et la décision de cet arbitre sera définitive.

L'art. 10, contrairement aux autres articles du traité a été presque inemployé jusqu'à présent. Le détournement des eaux de Chicago aurait pu fournir à la Commission une belle occasion d'exercer ses pouvoirs d'arbitrage. Mais cette question, pour des raisons politiques déjà indiquées, a été délibérément exclue du corps du traité.

Résultats acquis par la Commission.

Si l'on examine l'œuvre de la Commission depuis ses origines, on remarque que presque toutes ses décisions ont été prises à l'unanimité. Aucun tribunal arbitral ne pourrait se vanter d'avoir obtenu de semblables résultats.

Mais contrairement à beaucoup de juridictions actuelles où les arbitres changent avec chaque affaire, elle a été constituée en un corps permanent, ce qui lui a permis d'établir sa propre procédure, ses propres précédents et sa propre

tradition. Elle a nettement été gênée dans son œuvre par la limitation artificielle de sa juridiction aux « eaux frontières ». Mais dans les limites ainsi assignées, elle n'en a pas moins accompli un travail considérable, de portée véritablement internationale.

Son action a prouvé, sans discussion, que les problèmes les plus complexes concernant l'utilisation économique des cours d'eau peuvent être résolus pacifiquement et impartialement et que l'on est sur le bon chemin pour résoudre à l'amiable les différends entre Etats.

Sa méthode lui est particulière : elle n'a jamais employé de règles légales, mais dans tous les cas qui lui ont été soumis, elle a étudié à fond toutes les circonstances locales et sa décision a toujours été dictée dans l'esprit de trouver une solution qui permettrait à tous ceux qui sont intéressés par l'usage de l'eau d'en tirer les plus grands services possibles. Et la presque constante unanimité de ses membres dans leurs décisions est le plus sûr garant de ses sentiments de justice.

La Commission commune internationale américano-canadienne a donc rendu les plus grands services dans la solution pacifique des conflits et tous les Etats devraient s'inspirer de son exemple et apporter également leur contribution à cette œuvre de paix.

Différend entre la Belgique et la Hollande au sujet de l'établissement éventuel d'une Commission

Un tel esprit de coopération amicale n'a pas toujours animé les négociations entreprises par la Belgique et les Pays-Bas pour arriver à l'établissement d'une Commission permanente destinée à régler les problèmes constitués par l'utilisation de leurs cours d'eau communs pendant entre les deux pays. Quoique la frontière belgo-néerlandaise ne soit pas constituée par des voies d'eau, à l'exception d'une courte section de la Meuse, l'aménagement des cours d'eau communs aux deux Etats entraîne des conséquences politiques et économiques de grande importance.

On ne parlera simplement ici que des efforts, pas toujours heureux, faits par les deux Etats pour aboutir à la formation d'une Commission internationale.

L'usage des Commissions permanentes était prévu dans le traité du 3 avril 1925 entre la Belgique et les Pays-Bas; mais ce traité fut rejeté en 1927 par la première Chambre des Etats généraux hollandais parce que l'opinion publique de cet Etat était fortement hostile à un projet belge de canal reliant Anvers à Moerdijk.

Cependant la réglementation de l'usage des eaux entre les deux Etats voisins avait un long passé. Elle était prévue dès 1785 dans l'article VI du traité de Fontainebleau conclu entre l'Empereur et les Etats Généraux qui fut incorporé dans le traité de 1859, par lequel les Pays-Bas reconnaissaient définitivement l'indépendance de la Belgique. Et, de temps en temps, au cours du dix-neuvième siècle, des Commissions communes agréèrent des plans de régularisation des eaux par des écluses et autres ouvrages. Cette collaboration, interrompue par la guerre de 1914, fut reprise après la conclusion de la paix et dans le traité de 1925 un effort fut fait pour arriver à l'élaboration d'un ensemble de règles permanentes propres à assurer le contrôle des eaux communes.

Les fonctions de cette commission ne peuvent être mieux décrites que par l'énoncé des termes mêmes du « mémoire interprétatif officiel » qui accompagnait le traité.

L'article II « décrète la nomination d'une Commission composée d'un nombre égal de membres belges et de membres néerlandais, qui procédera sans retard aux études, et dressera les plans des travaux nécessaires à l'écoulement des eaux ». Cette Commission aura, en outre, le caractère d'un organisme de contrôle, qui veillera sur tout ce qui concerne l'écoulement des eaux, qui fera rapport à ce sujet tous les trois ans aux deux Gouvernements, et qui, en cas de difficultés statuera à la pluralité des voix. La compétence de cette Commission s'étendra aussi à la pollution des eaux. Les réclamations seront adressées à la Commission à l'initiative des administrations res-

pectives des deux pays. Les administrations intéressées des deux pays devront se soumettre, dans les limites prévues à l'article II, au contrôle et aux décisions de la Commission.

Il résulte de cet article que les Etats intéressés avaient essayé de donner à la Commission un rôle administratif étendu.

L'article IV du traité établit une seconde commission qui devait traiter les problèmes de la navigation sur le système Escaut-Rhin. C'était d'ailleurs la question la plus épineuse qui divisait la Belgique et les Pays-Bas, aussi ne doit-on pas être surpris d'y trouver ce qui suit « il est bien entendu que la Commission n'aura pas compétence pour résoudre directement ou indirectement les questions de souveraineté », avec cette importante réserve « la compétence de la Commission s'étendra, sans en rien excepter, à tout ce qui concerne les intérêts de la navigation ». Une disposition très étudiée permettait en outre de faire appel des décisions de la Commission à « une Commission arbitrale » et à « un collège arbitral permanent », mais ces corps ne devaient pas traiter les questions de souveraineté des deux Etats.

Une troisième Commission à constituer ultérieurement devait traiter les problèmes techniques soulevés par l'utilisation des canaux de la Meuse, par le détournement de l'eau nécessaire à leur alimentation. Il ne semble pourtant pas que cette Commission eût d'autres fonctions à remplir que la préparation de plans. En outre la répartition de l'eau entre les deux pays était prévue avec beaucoup de soin par le texte du traité.

Malgré que le traité de 1925 n'ait pas été ratifié, les dispositions qu'il prévoyait pour résoudre les problèmes de l'utilisation des eaux communes au moyen de Commissions méritent de retenir l'attention. Si la situation actuelle est maintenant modifiée par l'action indépendante des deux Etats qui ont, les Pays-Bas creusé le canal Juliana et la Belgique le canal Albert, on espère beaucoup des deux côtés arriver à un nouvel accord pour régler les questions en suspens. Si un tel accord est un jour conclu, on peut affirmer

qu'il reposera sur le principe d'une Commission de contrôle, même si les questions de souveraineté sont exclues de sa compétence.

Commission du Nil

De même, la Commission du Nil établie en 1925 était un corps purement technique composé de deux représentants de l'Égypte et du Soudan et d'un président neutre et l'on doit noter que la mort du président n'empêcha pas les deux membres des pays intéressés de conclure un accord complet, malgré que les fonctions de la Commission furent réduites à un seul rôle d'avis. Mais l'accord entre les deux gouvernements était simplement basé sur l'adoption des rapports de ladite Commission.

Commission hispano-portugaise établie par le traité de 1927

La Convention entre l'Espagne et le Portugal pour régler l'aménagement hydroélectrique de la section internationale du Douro de 1927, qui a été exposée précédemment, comprend également une commission internationale (art. 14) composée de six membres (trois Espagnols, trois Portugais) qui est dotée d'une triple compétence : consultative, juridictionnelle et de contrôle (art. 16 et suivants).

L'art. 17 prévoit que la Commission internationale devra être entendue par les Gouvernements avant qu'ils prennent une résolution sur les questions suivantes :

a) Approbation des projets définitifs des ouvrages nécessités par les aménagements et les modifications affectant l'emplacement ou la disposition des digues, des prises d'eau et des travaux d'écoulement;

b) Autorisation pour l'exécution des ouvrages destinés à des services publics ou particuliers qui affectent les aménagements hydroélectriques ou qui sont situés à moins de cent mètres, en distance horizontale, des ouvrages ou bassins correspondants;

c) Préparations d'accords spéciaux réglementant l'exportation de l'énergie électrique de toute puissance d'un pays à l'autre;

d) Autorisation de transférer ou de modifier les concessions;

e) Suppression de la Commission ou modifications apportées à sa composition, à ses attributions ou à son fonctionnement.

La Commission doit également donner son avis sur toute question que les gouvernements des deux Etats lui soumettent, en commun ou individuellement.

L'art. 18 donne à la Commission un pouvoir juridictionnel. La Commission est compétente pour connaître et décider des questions suivantes :

a) Manière de respecter les travaux d'aménagement communs et de les rendre compatibles avec les ouvrages hydroélectriques;

b) Incidents qui pourraient surgir en raison de l'existence d'autres usages ou aménagements du fleuve incompatibles avec les droits que les deux Etats se reconnaissent mutuellement en ce qui concerne l'aménagement hydroélectrique.

c) Constitution de servitudes, expropriations ou occupations temporaires qui affectent simultanément les travaux d'aménagements particuliers d'un Etat et le territoire de l'autre.

L'art. 19 détermine les fonctions de contrôle de la Commission qui sont les suivantes :

a) Assurer la police sur les eaux et le lit du fleuve dans la section internationale conformément aux lois en vigueur dans chaque pays;

b) Pendant la période de construction des ouvrages, inspecter et surveiller ceux qui affectent en même temps les territoires des deux Etats, en tenant compte de ceux que l'un d'eux construira sur le territoire de l'autre Etat, en observant les conditions de chaque concession, et en veillant à l'exécution des projets approuvés;

c) Au cours de la période d'exploitation, exercer un

contrôle analogue sur les mêmes ouvrages et sur le régime hydraulique des aménagements.

Enfin (art. 21) la convention est basée sur l'arbitrage conçu à deux degrés, arbitrage d'une part de la Commission, telle qu'elle est prévue à l'art. 14 et complétée par la présence d'un Président, jurisconsulte désigné à la requête des deux gouvernements par la Cour permanente de Justice internationale ou ingénieur nommé par l'Institut polytechnique de Zurich, suivant que le différend porte sur une question d'ordre juridique ou technique; arbitrage, d'autre part, de la Cour Permanente de La Haye au cas de différend entre les deux Etats sur l'application de la Convention ou l'interprétation de l'une de ses clauses.

Ces dispositions méritent d'être comparées avec celles du traité des eaux frontières signé en 1909 par les Etats-Unis et par la Grande-Bretagne.

Les attributions de la Commission du Douro, qui sont déterminées avec beaucoup de soins par la Convention de 1927, sont sensiblement semblables à celles de la Commission mixte internationale qui viennent d'être exposées. Mais elle prévoit un recours à un double arbitrage alors que cette notion d'arbitrage était exclue dans le traité de 1909.

Cette différence sensible n'a pas empêché l'une ou l'autre Commission de faire un travail très utile. Différence de tempérament, dira-t-on. D'un côté, des peuples latins assez enclins à se soumettre à l'arbitrage, de l'autre, des peuples anglo-saxons ayant plus de confiance dans le jugement de l'opinion publique que dans des sentences arbitrales. Quoi qu'il en soit, l'étude de ces deux commissions montre que les accords séparés entre Etats de bonne foi, permettent dès maintenant d'arriver à des résultats certains dans la question de l'aménagement des forces hydroélectriques internationales.

Que conclure de ce bref exposé du rôle des Commissions internationales ?

On peut regretter d'abord, d'après les résultats acquis, que de telles commissions ne soient pas plus nombreuses dans la pratique internationale.

Leur rôle est en effet véritablement indispensable pour la réglementation de toutes les questions soulevées par l'utilisation des eaux, navigation comme usages industriels. Un certain nombre de traités ont bien prévu l'arbitrage et la solution judiciaire des intérêts en conflit, mais dans la plupart de ces cas, des rapports techniques sont nécessaires pour arriver soit à la rédaction d'un compromis, soit au jugement du tribunal. Des conventions, comme celle de 1909 et, depuis la guerre, celles du Lac des Bois (1925) et du Douro (1927), doivent encourager les Etats à créer des Commissions pour résoudre les questions soulevées par les diverses utilisations économiques des cours d'eau. La valeur pratique de tels organismes dépend particulièrement du soin avec lequel leurs fonctions et leurs pouvoirs sont définis. On a vu par l'exposé des Conventions de Barcelone et de Genève que les grands accords généraux n'ont pas été d'un très grand secours jusqu'à présent pour la réglementation des usages des cours d'eau. Cependant dans de nombreux cas les problèmes présentés par les fleuves internationaux comprennent également des questions politiques et économiques très importantes et l'on doit comprendre que les gouvernements ne peuvent toujours mettre leur confiance en des commissions, dont les pouvoirs d'arbitre sont peu propres à trancher des questions fondamentales touchant aux droits de souveraineté. Et à ce point de vue, les Etats sont forcés d'utiliser d'autres moyens que le Droit international a mis à leur disposition : l'arbitrage international et les juridictions internationales qui seront examinés prochainement.

II. — DECISIONS JUDICIAIRES

Autant que nous en sommes informés, on ne relève pas encore de décision judiciaire strictement internationale concernant l'aménagement des forces hydrauliques sur les cours d'eau bordant ou traversant deux ou plusieurs Etats. Mais les relations entre les Etats membres d'un Etat fédéral présentent des caractères qui se rapprochent du droit international et en déterminant les droits respectifs des divers

Etats, les tribunaux fédéraux sont obligés de baser leurs décisions sur les règles de la loi internationale. On va d'abord exposer quelques jugements rendus par la Cour Suprême des Etats-Unis dans des différends qui se sont élevés entre Etats composant la Grande République Nord-Américaine, puis on essayera d'en déduire quelques règles applicables à la solution des conflits internationaux.

I. — Règlement de différends entre Etats Fédéraux au sujet de l'utilisation industrielle d'eaux bordant ou traversant deux ou plusieurs Etats.

Missouri contre Illinois (1901-1906)

L'Etat du Missouri s'étant plaint que les habitants de l'Etat d'Illinois polluaient les eaux du Mississipi, par suite du déversement des eaux sales de Chicago qui a été exposé précédemment, le jugement de la Cour Suprême fut renvoyé parce qu'elle ne pouvait évaluer aucun dommage appréciable. Et cependant le Juge, M. Shiras, dans ses conclusions, exprime qu'aucun Etat n'a le droit de menacer la santé et le confort des habitants d'un autre Etat. Si l'Etat dont les habitants sont lésés ne peut obtenir satisfaction par des négociations, il peut avoir recours à la force. Dans un Etat Fédéral, les pouvoirs diplomatiques et le droit de faire la guerre sont cédés au Gouvernement Fédéral qui doit apporter un remède à cette situation, mais les plaintes ne peuvent nécessairement amener des réparations qu'en proportion des dommages causés.

Kansas contre Colorado (1902-1907)

Entre 1902 et 1907, un long différend provoqué par l'utilisation des eaux de la rivière Arkansas divisa les Etats voisins du Kansas et du Colorado. Ce dernier prétendait utiliser, pour l'irrigation, les eaux de l'Arkansas dont les sources sont situées sur son territoire, sans se préoccuper des besoins en eau du Kansas situé en aval. Cette affaire fut tranchée définitivement en 1907 par la Cour Suprême qui, tout en reconnaissant le bien fondé de la plainte du Kansas, n'y donna pas suite. La Cour estima que pour le moment

le détournement d'eau effectué par le Colorado n'était pas de nature à être réduit, d'autant plus qu'une partie des eaux utilisées pour l'irrigation était restituée au Kansas sous forme d'eaux souterraines utilisables par la végétation.

La Cour se déclara compétente, malgré l'opposition du Colorado. Elle émit l'opinion que, sur le terrain international, cette question ne pouvait être réglée que par un traité ou par la force, mais que dans un Etat fédéral, un Etat membre ne pouvait user de représailles à l'égard d'un autre que s'il pouvait justifier d'intérêts lésés.

Dans ses conclusions, la Cour reconnut que l'appropriation des eaux de l'Arkansas par le Colorado pour l'irrigation, a diminué le débit de cette rivière dans l'Etat de Kansas, mais que le résultat de ce détournement a été la transformation de vastes étendues stériles et inhabitées en champs fertiles. Il en est résulté un dommage sensible pour certaines parties de la vallée de l'Arkansas dans le Kansas, tandis que dans son ensemble la vallée a peu souffert, et que ce dommage ne justifie pas une prise de décret pour régler l'irrigation dans le Colorado.

La Cour ajouta cependant que si le détournement des eaux de la rivière par le Colorado continuait à augmenter, il viendrait un temps où le Kansas pourrait justement se plaindre que la répartition des eaux n'est plus équitable entre les deux Etats et appeler à bon droit en justice le Colorado ou ses habitants.

Wyoming contre Colorado

L'affaire du Wyoming contre le Colorado reposait sur une situation un peu particulière. Chacun des Etats avait inclus dans son droit privé le principe que la première appropriation crée un droit de propriété. Cette règle était dictée par les besoins des colons dans de nouveaux territoires, qui ne pouvaient devenir habitables que par l'irrigation. Le Colorado soutint que le Wyoming détournait avec excès les eaux de rivières dont il possédait le cours supérieur. La Cour adopta simplement la règle que les deux Etats avaient

adoptée dans leur droit interne et rejeta la prétention du Colorado par les conclusions suivantes :

« Nous concluons que les objections du Colorado à la doctrine de l'appropriation ne sont pas fondées et que cette doctrine fournit la seule base qui est conforme aux principes de droit et d'équité applicables dans une controverse semblable à celle-ci. La règle primordiale de la doctrine est qu'une priorité d'appropriation donne une supériorité de droit. Chacun de ces Etats applique et fait appliquer cette règle sur son propre territoire et il (le Colorado) est le seul auquel l'intention d'appropriation causerait dommage.

Le principe dont il s'agit n'est pas moins applicable pour les différends entre Etats concernant les cours d'eau qu'aux particuliers. Les deux Etats déclarent la règle juste et raisonnable lorsqu'elle est appliquée aux conditions naturelles de cette région et pour assurer son maintien, la population des deux Etats l'a incorporée dans sa constitution. Elle était, à l'origine, dans les coutumes et usages de la population avant que chacun des deux Etats n'existât et son usage était dans la population avant l'existence des deux Etats et les tribunaux des deux Etats soutiennent que les dispositions constitutionnelles doivent être regardées comme reconnaissant le premier usage plutôt que créant une nouvelle règle. Ces considérations nous convainquent que leurs applications à un différend semblable à celui présenté ici ne peuvent être autrement qu'éminemment justes et respectables, si elles les concernent tous ».

In re Water et Water Power — Cour Suprême du Canada.

Dans ce cas, une « référence spéciale » fut adressée à la Cour Suprême du Canada pour lui demander son avis sur un conflit possible de juridiction entre le Dominion et les provinces en cas de l'exécution du Canal du Saint-Laurent dont il a déjà été parlé. Les questions soumises reposaient principalement sur les rapports entre les intérêts de la navigation et de la force hydraulique, mais la plupart d'entre elles étaient posées de telle façon que la Cour ne put formuler une réponse générale.

II. — CONCLUSIONS

Quelles conclusions tirer pour cette étude des jugements précédents ?

On remarquera tout d'abord que si la Cour Suprême s'est toujours déclarée compétente, malgré l'exception d'incompétence soulevée par l'une des parties, elle n'a jamais tranché au fond le différend.

Elle a bien reconnu qu'en droit international les différends entre Etats ne pouvaient être réglés que par la force ou par des accords et qu'en droit « intestates », un Etat Fédéral, auxquels les divers Etats le constituant, ont cédé le droit de trancher les conflits survenant entre eux, ne peut accorder réparation que si l'un des Etats justifie un intérêt lésé. Mais dans tous les cas qui viennent d'être exposés, la Cour a estimé que les dommages demandés par le plaignant n'étaient pas suffisamment prouvés pour ordonner des réparations.

Sans doute, la Cour Suprême reconnaît que si ces dommages s'aggravent à l'avenir, elle devra rendre justice aux parties qui s'estiment lésées, mais elle se contente pour le moment d'affirmer sa compétence, sans juger au fond le procès qui lui est soumis.

Et lorsqu'elle examine plus profondément les arguments invoqués, comme dans le différend entre le Wyoming et le Colorado, elle semble suivre les règles que les Etats en cause avaient adoptées dans leur droit interne.

Peut-être que le pouvoir fédéral hésita à mécontenter les plaignants ? Mais, en ne statuant pas au fond, lorsqu'il le peut, un tribunal ne mécontente-t-il pas les deux parties en cause, au lieu d'une seule, ordinairement la perdante ?

Quoi qu'il en soit, les solutions adoptées par la Cour Suprême des Etats-Unis n'apportent que peu d'éléments pour la solution des conflits soulevés par l'aménagement des forces hydrauliques sur les fleuves internationaux. Comment s'étonner, après cette remarque, des réticences que l'on relève trop souvent dans les arbitrages et les jugements

internationaux, alors que les parties en cause sont des États complètement indépendants ?

Sans doute, comme on l'a vu, six États américains ont pu arriver à une entente pour la construction du barrage Hoover, et il n'y eut qu'un seul opposant : l'Arizona. Que serait-il arrivé si les États opposants avaient été plus nombreux ? La seule autorité du pouvoir fédéral aurait-elle pu amener une entente ? Qu'il nous soit permis de ne pas y croire, surtout lorsqu'une certaine partie de l'opinion américaine voit dans cette convention une entrave au développement des aménagements hydrauliques, puisqu'un cours d'eau peut être considéré comme « une propriété dont on peut disposer par marchandage économique ou politique ».

Trouvera-t-on plus d'enseignements pour la réglementation des conflits en cette matière dans le rôle de la conciliation, de l'arbitrage et de la juridiction internationales, que l'on va maintenant examiner ?

III. — LE RÔLE DE LA SOCIÉTÉ DES NATIONS

Acte général de Genève. — Cour Permanente de Justice internationale

Il n'existe pas encore, à notre connaissance, de règlement de conflit survenu à l'occasion de l'aménagement des forces hydrauliques par les procédures établies par l'acte de Genève ou par le statut de la Cour Permanente de Justice Internationale. Il paraît cependant utile d'en dire quelques mots.

L'acte Général de Genève (1928) a codifié et précisé les trois modes les plus employés de solutions pacifiques des conflits : la conciliation, l'arbitrage, la juridiction.

Conciliation. — En principe, la conciliation s'étend à tous les litiges (article premier), mais elle n'est obligatoire que pour les différends d'ordre non juridique. Elle est facultative dans les différends d'ordre juridique.

L'Acte a prévu l'institution d'une Commission de Conciliation Permanente, ainsi que d'une commission spéciale (article 2).

A la requête d'une seule partie, une commission per-

manente devra être constituée dans un délai de six mois. Cette Commission comprend cinq membres : deux nommés par les parties et les trois autres d'un commun accord parmi les ressortissants d'autres puissances.

A défaut de commission permanente au moment de la naissance du différend, une commission spéciale doit être constituée dans un délai de trois mois suivant le mode de désignation indiquée ci-dessus (article 5).

Fait important à signaler : la décision de la Commission n'est pas obligatoire pour les parties, puisque l'on se trouve en matière de conciliation : elle doit être acceptée par elles.

Arbitrage. — En cas d'échec de la conciliation, les différends non juridiques sont soumis à un tribunal arbitral, sauf dispositions contraires des parties (article 21). Les différends juridiques sont soumis à la Cour permanente de Justice internationale ou, dans le cas du consentement des deux parties à un tribunal arbitral (article 17).

Le tribunal arbitral est également composé de cinq membres, deux désignés par les parties intéressées et les trois autres parmi les ressortissants d'autres puissances (article 22).

L'arbitrage doit être précédé de la rédaction d'un compromis déterminant l'objet du litige et la procédure à suivre (article 25). A défaut de précisions dans le compromis, l'article 25 de l'Acte applique les règles de la deuxième Convention de la Haye (1907) sur le règlement pacifique des conflits internationaux.

Le droit applicable dans la solution du compromis doit être prévu dans le compromis. A défaut de dispositions spéciales, le tribunal arbitral applique les règles énumérées dans l'article 38 du statut de la Cour permanente et s'il n'en existe pas, il juge *ex æquo et bono*.

L'Acte général ne donne que peu d'indications sur la sentence arbitrale. On fait appel sur ce point à l'article 81 de la Convention de La Haye ainsi rédigé : « La sentence dûment prononcée et notifiée aux agents des parties décide définitivement et sans appel la contestation ».

On voit par cet article que la sentence arbitrale ne comporte pas d'appel; le recours en révision est possible, en cas de découverte d'un fait nouveau, il est porté devant la même juridiction (article 83).

Règlement judiciaire. — Les litiges juridiques déterminés comme il va être indiqué ci-dessous sont portés directement devant la Cour Permanente, à moins que les parties ne préfèrent les soumettre à un tribunal arbitral. Si elles ne s'entendent pas sur la rédaction du compromis et la désignation des arbitres, le différend revient devant la Cour Permanente (article 19), où la procédure est prévue par son statut.

Distinguons brièvement les conflits d'ordre juridique ou non juridique. D'une façon tout à fait générale, on peut appeler conflits d'ordre juridique ceux qui sont réglementés par le Droit International positif et d'ordre non juridique ou politique ceux qui n'ont pas encore été l'objet de cette réglementation.

Il est facile de voir qu'il n'existe pas de conflit juridique important, qui ne présente un aspect politique et réciproquement. Mais, lorsqu'il n'existe pas de règle de droit applicable, le juge doit se déclarer incompétent et prononcer un non liquet. Cette distinction est admise par le droit international positif. Suivant les accords de Locarno en cette matière, l'Acte de Genève définit comme différends juridiques « tous différends au sujet desquels les parties se contesteraient réciproquement un droit », en ajoutant cependant qu'il est entendu que les différends ci-dessus visés comprennent notamment ceux que mentionne l'article 36 de la Cour Permanente de Justice Internationale (article 17). Or l'article 36 qui ne reproduit que l'article 113 paragraphe 2 du Pacte de la Société des Nations est beaucoup plus détaillé et définit comme différends d'ordre juridique ceux qui s'élèvent à l'occasion de l'interprétation d'un traité et, d'une façon générale, tout point de droit international.

En cas de contestation sur la qualification à donner au litige, l'Acte soumet la contestation à la Cour Permanente qui détermine le caractère de ce litige.

Des difficultés peuvent également s'élever au sujet de l'application du dernier alinéa de l'article 38 du statut de la Cour Permanente. « La présente disposition ne porte pas atteinte à la faculté, pour la Cour, si les parties sont d'accord, de statuer *ex æquo et bono*. »

Des explications suffisantes relatives à l'interprétation de ces mots ont été données précédemment.

Quelles applications intéressant cette étude peuvent être tirées des brèves indications précédentes ?

Il semble qu'elles ne peuvent avoir actuellement que peu d'influence dans la solution des conflits relatifs à l'aménagement des forces hydrauliques sur les cours d'eau internationaux. Il suffit de rappeler que l'article 7 du projet de Convention et de statut relatifs à l'aménagement des forces hydrauliques sur les cours d'eau faisant partie d'un bassin situé sur le territoire de plusieurs Etats discuté à Genève en décembre 1923 avait prévu dans un seul cas (Etats intéressés à l'aménagement de forces hydrauliques de cours d'eau faisant partie d'un même bassin), le recours à la Cour Permanente de Justice Internationale, à défaut de Convention spéciale ou d'une clause générale d'arbitrage et que cette disposition, devant une opposition presque générale des Etats participant à la Conférence, ne put être insérée dans le texte définitif. Ce texte prévoit seulement dans son article 12 que si un différend surgit entre Etats contractants, au sujet de l'application ou de l'interprétation de la présente convention, il pourra être soumis, à défaut de règlement amiable, pour avis consultatif à l'organe consultatif et technique des membres de la Société des Nations en ce qui concerne les communications et le transit.

Et encore l'article 12 ajoute *in fine* que « les dispositions de l'alinéa précédent ne sont pas applicables au regard de tout Etat qui invoquerait, pour s'opposer à l'aménagement des forces hydrauliques, des motifs fondés sur des préjudices graves à son économie et à sa sécurité nationales ». On voit que toutes les facilités sont données à un Etat de mauvaise foi pour s'opposer à un règlement juridique d'un différend survenu entre lui et un autre Etat intéressé. Le

litige n'est soumis à la Commission des Communications et du Transit de la Société des Nations que pour avis consultatif et encore lorsqu'il ne peut invoquer des motifs fondés sur des préjudices graves à son économie ou à sa sécurité nationales.

On peut objecter que les idées d'entente internationale ont évolué depuis 1923. Il suffit de rappeler que la Convention n'a été ratifiée jusqu'à présent que par un nombre restreint d'Etats et pour lesquels les forces hydrauliques ne présentent que peu d'importance.

Sans doute l'article 12 prévoit le règlement des différends entre les Parties, soit directement, soit par un autre moyen amiable.

Mais ces règlements amiables ne peuvent trouver utilement leur place que dans des accords séparés entre Etats. Ce qui justifie l'opinion émise à plusieurs reprises dans cette étude que la conscience universelle n'est pas encore mûre, pour que les Etats puissent arriver à des résultats réellement positifs dans de grandes conférences internationales.

Faut-il désespérer d'arriver un jour à de vastes ententes internationales permettant le règlement de différends entre les Etats contractants? Qu'il nous soit permis de ne pas être aussi pessimistes?

Le rôle joué par de grandes commissions fluviales internationales et par quelques commissions ayant pour objet la réglementation des forces hydrauliques sur certains fleuves internationaux permet quelques espoirs.

Et nul doute que le travail de codification entrepris dans plusieurs conférences internationales ainsi que la force de l'opinion publique, lorsqu'elle aura compris la puissance des liens qui unissent maintenant les Nations, permettront un jour, que nous voudrions proche, la solution des conflits internationaux par les procédures déjà établies.

QUATRIEME PARTIE

**Examen général du Problème. — Vues
d'avenir. — Conclusion**

CHAPITRE I

**Réglementation actuelle des forces hydrauliques
internationales**

SOMMAIRE :

Nécessité de conclure. — Deux conséquences incontestées : 1° abandon définitif des théories de la souveraineté de l'Etat et de la liberté complète des droits des riverains ; 2° Obligation de réparer tout dommage causé. — Obstacles à la constitution d'une réglementation actuelle des forces hydrauliques : 1) Absence d'autorités internationales ; 2) Difficulté de séparer le droit de la politique ; 3) Complexité des problèmes techniques ; 4) Rôle insuffisant de la doctrine. — Règles qui peuvent être actuellement formulées. — Dangers d'une codification trop rapide.

Il est temps maintenant de faire le point. Les différentes sources du droit international que nous avons examinées et, en particulier les traités, nous permettent-ils de formuler des règles juridiques ou des règles pratiques précises et admises par la généralité des Etats ? Ces règles, quelque-elles soient, se sont formées peu à peu par l'expérience et c'est seulement leur fonctionnement qui a pour but de satisfaire, le mieux possible, les besoins humains qui justifieront leur existence.

Avant d'essayer de dégager ces règles, il paraît utile d'en déduire certaines conséquences qui sont à peu près généralement admises aujourd'hui.

I. La pratique, comme la doctrine, repoussent maintenant la théorie de la souveraineté absolue de l'Etat, et son équivalent en droit privé, la complète liberté des droits des riverains.

La première paralyse toute utilisation des eaux industrielles, comme également la navigation. Sans doute, par atavisme, essaye-t-elle de temps en temps de renaître ? Mais la notion si vivante d'interdépendance oblige les Etats, bien malgré eux encore parfois, à abandonner cette vieille théorie qui leur fut chère durant plusieurs siècles.

La théorie des droits des riverains est essentiellement anarchique, elle permet à tout Etat d'infliger des dommages irréparables à ses voisins sans aucun contrôle, si ce n'est la menace de guerre. Elle le prive de tous les avantages qu'il pourrait tirer des cours d'eau, même s'ils sont supérieurs à ceux qu'il peut en tirer lui-même. Elle est la manifestation d'un véritable égoïsme et dégénère parfois en abus de droit. L'expérience a prouvé que l'application de la théorie absolue des droits des riverains est un obstacle à l'organisation rationnelle des cours d'eau dans une société moderne et la prétention de chaque propriétaire d'utiliser à sa guise l'eau de son fond paraît si absurde qu'elle n'a pas même été essayée en droit international. Chacun doit se soumettre maintenant aux intérêts plus élevés de la communauté.

Ces théories n'ont pu être admises internationalement et l'opinion de l'Attorney Général Harmon dans le différend survenu entre les Etats-Unis et le Mexique au sujet de l'utilisation par l'irrigation des eaux du Rio Grande semble n'avoir qu'un intérêt académique, puisque ces Etats purent s'entendre à l'amiable. M. Kellog, quand il était juge à la Cour Suprême des Etats-Unis, maintint que le détournement par la ville de Chicago des eaux du lac Michigan pour ses besoins sanitaires était illégal.

De même les Pays-Bas et la Belgique, dans leur diffé-

rend au sujet de la construction des canaux de la Campine n'osèrent s'appuyer sur de telles théories, malgré que les deux Etats ne purent arriver à la conclusion d'un accord.

II. Un second principe incontesté maintenant est que chaque Etat a le droit de se protéger des dommages appréciables causés par l'action unilatérale d'un de ses voisins. Déjà au XVIII^e siècle, Vattel écrivait : « Il n'est pas permis de faire sur le bord de l'eau des ouvrages tendant à en dériver le cours et à le rejeter sur la rive opposée. Ce serait vouloir gagner au préjudice d'autres. Chacun peut seulement se garantir et empêcher que le courant ne nuise et n'entraîne son terrain », et M. de Lapradelle proposa, en octobre 1921, à l'Institut de Droit international une Déclaration des Droits et Devoirs des Etats, dont l'article 5 s'énonce ainsi : « Tout préjudice causé sans droit par un Etat à un autre Etat, dans sa personne ou celle de ses ressortissants, doit être intégralement réparé. Le respect des traités librement consentis s'impose aux Etats comme aux individus ».

Il en est ainsi parce que les Etats ont été obligés d'adapter leur conduite à la notion d'interdépendance qui doit assurer à tous l'usage le plus avantageux des eaux.

Mais il n'est pas aussi aisé de dégager des principes communs réglant l'aménagement des forces hydrauliques sur les rivières internationales.

1° Il n'existe pas encore en Droit International d'autorités universellement reconnues capables d'imposer à l'unanimité des Nations des règles obligatoires. En droit chaque Etat peut agir comme bon lui semble, sans se préoccuper des intérêts des Etats voisins; le régime international est essentiellement contractuel et ses règles juridiques sont bien moins stables dans l'ordre international que dans l'ordre national. Les engagements souscrits, il n'existe pas de contrainte capable d'assurer l'exécution arbitrale librement consentie; il faut cependant ajouter que le plus grand nombre des arbitrages ont été exécutés de bonne foi.

2° Il est impossible, en Droit International, de séparer les principes qui dictent les règles juridiques de ceux

qui devraient gouverner la politique. En droit privé, le droit et la politique sont habituellement séparés. Il appartient aux tribunaux de dire le droit et à la législation d'énoncer les règles qui seront appliquées par ces tribunaux. Une longue pratique a conduit à cette distinction ou « séparation des pouvoirs », mais dans la communauté des Etats l'absence de toute autorité législative commune empêche de séparer complètement les problèmes judiciaires des législatifs. En droit privé, le juge applique la loi et doit même trancher les conflits, lorsqu'elle est obscure ou inexistante, comme on l'a vu précédemment. Mais il semble difficile, dans les rapports internationaux, en particulier dans les problèmes soulevés par l'utilisation des eaux, de confier de tels pouvoirs à des tribunaux. Il suffit de rappeler que les efforts faits, lors de l'arbitrage de la mer de Berhing, pour doter un tribunal arbitral de fonctions à la fois judiciaires et législatives, ne furent pas heureux. On ne peut attendre d'un corps de juristes, éminents et impartiaux, la solution de tous les problèmes complexes causés par le développement des rivières et ce serait rendre un mauvais service à la cause de l'arbitrage que de confier aux tribunaux arbitraux des fonctions qu'ils ne sont pas qualifiés de remplir.

3° Les problèmes imposés par l'aménagement des forces hydrauliques sont bien différents de ceux imposés par la navigation. Si l'on pouvait relever une analogie quelconque entre eux, le problème en serait grandement facilité, puisque pendant longtemps le droit international s'est presque uniquement occupé de la libre navigation sur les fleuves internationaux.

La navigation ne modifie pas techniquement les autres usages de l'eau, tandis que la production de la houille blanche peut diminuer la possibilité de l'emploi technique des eaux, aussi bien pour les Etats d'amont que d'aval.

Tous les Etats riverains comme non riverains, peuvent naviguer sur les fleuves internationaux depuis la mer, tandis que l'aménagement des forces hydrauliques n'intéresse que les riverains et encore leur utilisation ne peut être laissée

librement à la disposition de tous. Une réglementation s'impose à tous les riverains.

Dans l'exploitation de la force motrice des eaux internationales, les Etats ont des intérêts divergents et nul ne peut utiliser le cours d'eau qui le borne ou le traverse, sans prendre en considération les intérêts des autres Etats riverains, que les buts de son activité soient ou non légitimes.

La priorité de l'utilisation industrielle ne constitue pas toujours un droit. Ce n'est pas toujours possible, ainsi qu'on l'a vu en droit interne et à plus forte raison, en droit international (différend entre le Wyoming et le Colorado).

Les problèmes posés par l'aménagement des forces hydrauliques sur les fleuves internationaux sont plus complexes que ceux posés par la navigation. D'où la difficulté d'énoncer des règles générales et l'obligation d'examiner chaque cas particulier. Aussi paraît-il inutile de distinguer, dans l'énoncé de ces règles, ainsi qu'on le fait souvent, les fleuves traversant plusieurs Etats de ceux leur servant de frontière. Seules doivent entrer en ligne de compte la considération du bassin en entier et la meilleure utilisation de ses eaux par tous les Etats riverains.

Enfin les intérêts de l'utilisation de la force motrice par un Etat se heurtent souvent à d'autres intérêts aussi importants pour d'autres Etats, comme ceux de la navigation, du flottage, de l'irrigation, de la pêche, de la protection des sites, etc.

4° Il est difficile de tirer dans cette étude un enseignement profitable des travaux de la doctrine. Les juristes n'ont que trop souvent tendance à confondre leurs projets avec la réalité. Aucune règle de droit, quelque puissante qu'elle soit, ne peut devenir effective que lorsqu'elle a été acceptée par la pratique des Etats. A mesure que le problème de l'utilisation industrielle des rivières prend chaque jour une importance pratique plus grande, il devient de plus en plus désirable d'appuyer le règlement des différends qui peuvent s'élever par des principes suffisamment définis, mais aucun juriste n'a qualité pour affirmer que ces princi-

pes existent réellement, tant qu'ils n'ont pas été reconnus par la loi des Nations.

Ces réserves faites, essayons de dégager quelques règles générales adoptées par la pratique des Etats. Mais il serait prématuré de les considérer comme des règles de droit positif, après toutes les divergences que nous avons signalées au cours de cette étude, aussi bien dans l'œuvre de la doctrine que dans la conclusion des conventions entre Etats. Appelons-les plus modestement des devoirs qui s'imposent aux Etats, d'une portée plus politique ou morale que légale. Elles sont bien loin d'être un code, si même une codification anticipée ne risquait pas de cristalliser le droit avant que l'on n'en ait tiré toutes ses applications pratiques.

1° Tout système de rivières doit être considéré comme faisant actuellement une unité physique indivisible et son utilisation doit être conçue de manière à rendre le plus possible de services à la communauté entière, que cette communauté soit divisée ou non par des frontières politiques. Tout Etat doit s'efforcer de concilier ses intérêts particulier politiques, stratégiques et économiques avec la loi des nations reconnue comme légitime.

Il ne semble plus actuellement nécessaire, comme le fit l'Institut de Droit International à Madrid en 1911 et depuis de nombreux auteurs, de faire une distinction entre les cours d'eau formant frontières et ceux traversant successivement deux ou plusieurs Etats. Il est inutile de considérer si le lit de la rivière coïncide ou non, en entier ou en parties, avec la frontière politique. Il faut seulement tenir compte des utilisations qui affectent les intérêts de deux ou plusieurs Etats et ne pas faire dépendre la solution d'un problème du tracé particulier de la frontière politique. Il en est de même si le fleuve formant frontière entre deux Etats appartient, comme il arrive parfois, en totalité à l'un d'eux.

2° Aucun Etat ne peut entreprendre par une action unilatérale l'utilisation des eaux d'un cours d'eau international, de manière à causer un dommage appréciable ou même simplement à menacer les intérêts légitimes de tout autre Etat riverain.

Il doit notamment s'abstenir :

a) de dissiper sans but l'eau dont un autre Etat riverain pourrait avoir besoin pour l'irrigation ou les usages industriels; il ne peut, pas même dans un but légitime, utiliser l'eau sans avoir égard aux intérêts et aux nécessités des autres Etats riverains.

b) de déverser dans ses eaux territoriales des matières nuisibles susceptibles, en se répandant dans l'eau du fleuve, de les contaminer;

c) d'exécuter des travaux qui, en rejetant les eaux sur les rives des Etats voisins, comme de celles situées en amont ou en aval, pourraient entraîner pour elles des détériorations ou des inondations.

3° Aucun Etat n'est justifié de s'opposer à l'utilisation unilatérale des eaux par un autre, si cette action ne lui cause aucun dommage appréciable ou ne menace pas ses intérêts. C'est l'application en Droit International de la théorie de l'abus de droit du Droit Civil.

4° Si l'utilisation industrielle des eaux d'un fleuve assure un grand avantage à un Etat, tandis qu'elle ne cause qu'une petite gêne à un autre, le devoir du dernier Etat est d'acquiescer à l'emploi proposé, à condition que le premier Etat répare les dommages qui peuvent lui être causés et prenne toutes les précautions nécessaires pour assurer sa sécurité.

5° Il n'y a pas de priorité juridique entre les intérêts de la navigation et les intérêts industriels d'un cours d'eau. L'histoire et les caractères particuliers de tout système de rivières doivent être pris en considération à l'effet de déterminer, dans chaque cas particulier, si le droit d'usage de l'eau pour un certain emploi a été acquis par priorité dans le temps ou pour tout autre usage l'emportant sur d'autres. Si depuis de nombreuses années, il existe un certain nombre de tribunaux pour trancher les différends survenus à l'occasion de la navigation sur les fleuves internationaux, il n'en existe encore qu'un petit nombre pour le règlement des différends provoqués par l'aménagement des forces hydrauliques.

6° Ces différends doivent être soumis à des commissions internationales possédant les connaissances techniques nécessaires à la solution de tels litiges, ou à défaut, aux juridictions instituées par la Société des Nations.

7° Un Etat ne peut accomplir sur un cours d'eau international aucun acte capable d'apporter en une partie quelconque de la voie d'eau, le moindre obstacle à la liberté de la navigation, aussi bien pour les riverains que pour les non riverains. Mais l'estimation des dommages est une question de fait qui dépend des Etats intéressés à l'utilisation du système entier constitué par le bassin du fleuve. Il n'est pas possible d'établir d'une manière générale des règles fixes déterminant la quantité d'eau dont la dérivation cause un dommage. Il faut examiner, dans chaque cas concret, toutes les circonstances de fait pour en déduire si une utilisation industrielle des eaux peut causer des préjudices certains à la navigation.

8° Le point où un cours d'eau traverse les frontières de deux Etats, soit naturellement, soit depuis un temps immémorial, ne peut être changé par les établissements de l'un des Etats, sans l'assentiment de l'autre (Règle de Madrid de 1911).

En résumé, la réglementation de l'aménagement des forces hydrauliques sur les fleuves internationaux ne semble pas encore se prêter à la codification. Si nous nous reportons à une vingtaine d'années en arrière, à la session de Madrid de l'Institut de Droit International en 1911, nous comprenons ses efforts prématurés en vue d'aboutir à une codification, même si elle est entreprise par les juristes les plus éminents. Depuis 1911, un grand nombre de difficultés qui n'avaient même pas été envisagées ont surgi et il semble qu'encore actuellement les textes des traités dont nous disposons, malgré leur nombre, ne sont pas suffisants pour comprendre tous les aspects du problème. Sans doute, le manque de rédaction de règles propres à être incorporées dans le Droit international positif a amené de sérieux obstacles au développement économique des rivières. Mais il faut signaler d'autre part que lorsqu'une règle de droit

est définitivement acceptée, tout Etat qui veut s'opposer à l'action de ses voisins fortifie solidement son attitude, en s'appuyant sur cette règle et son consentement ne peut être arraché qu'au prix de gros sacrifices.

Il faut encore laisser s'accroître les cas concrets qui d'ailleurs s'accumulent rapidement, pour pouvoir disposer d'une expérience complète. Et pour ne pas renouveler l'erreur de Madrid, il faut attendre l'apparition de nouveaux problèmes pour lesquels il n'existe pas encore de précédents. Même actuellement, il n'est pas possible de prévoir les nouveaux développements qui peuvent être ouverts à l'aménagement hydroélectrique des eaux par les progrès scientifiques. Aussi tout effort de codification ne servirait qu'à fournir des armes aux Etats égoïstes ou de mauvaise foi.

Nous devons nous contenter d'étudier les problèmes qui se présentent à nous tous les jours pour essayer d'en tirer les tendances d'une pratique internationale. Ces études ne sont pas, sans doute, aisées. En cette matière, les questions juridiques sont étroitement mêlées aux questions historiques, militaires, économiques, politiques et techniques.

Cette complexité ne doit pas cependant nous empêcher de tenter de formuler les règles idéales qui devraient être appliquées en considération des circonstances présentes, aux aménagements hydrauliques sur les fleuves internationaux. Et peut-être serons-nous guidés dans cet effort doctrinal par l'examen du régime administratif de la houille blanche dans les principaux pays producteurs d'énergie hydroélectrique, qui justifie d'une plus longue expérience pratique ?

Dans chaque Etat, une autorité souveraine, qui n'existe pas encore dans le monde, a pu arriver, après souvent de longs tâtonnements et de recherches ardues, à imposer à tous ses ressortissants des règles destinées à assurer la meilleure utilisation des eaux dans l'intérêt de la communauté toute entière. Et à défaut de cette autorité supérieure qui n'existe pas encore en Droit international, les intérêts de tous les peuples ne sont-ils déjà pas unis dans les liens d'interdépendance presque aussi étroits que les habitants d'un Etat particulier ?

CHAPITRE II

Réglementation nécessaire des forces hydrauliques

SOMMAIRE :

Esprit dans lequel doit être conçue une réglementation internationale des forces hydrauliques. Pourquoi elle est nécessaire ? La subordination de l'intérêt particulier à l'intérêt général en France, Italie, Suisse, Allemagne, Grande-Bretagne, Etats-Unis. — Que tirer des sources étudiées (traités et conventions, coutume, droit privé, doctrine, principes généraux du droit, jugements-. — Valeur de cette réglementation. — Enoncé de quelques règles concernant l'aménagement des forces hydrauliques internationales. — Qu'en doit-on penser ? Nécessité de les sanctionner.

Le temps est maintenant venu de tirer des conséquences pratiques de cet exposé qui a pu paraître long et rébarbatif aux lecteurs, quoique nous ayons essayé de le simplifier le plus possible. Il nous faut, dans les circonstances présentes, tenter de dégager une réglementation rationnelle des forces hydrauliques. La tâche est ardue dans une matière aussi complexe. Nous devons faire œuvre de droit objectif, tout en ne perdant pas de vue la réalisation des plus grands avantages possibles pour la communauté internationale, ce qui est notre but principal.

Il faut réaliser cet essai dans un « esprit international », si l'on peut dire.

L'esprit international, selon nous, doit être exempt de tout préjugé de souveraineté nationale et faire abstraction, le plus possible, des frontières politiques qui divisent le plus souvent artificiellement les Etats.

Le juriste international doit concilier le droit et les

exigences pratiques des habitants de notre globe.

Il doit examiner les problèmes qui lui sont soumis en dépouillant pour un instant sa propre nationalité.

Il doit surtout réfréner son cœur et ne pas confondre les réalisations pratiques avec ses plus chers désirs.

Il doit examiner scrupuleusement tous les matériaux que lui a transmis le cours des générations pour essayer de faire œuvre utile, utile, mais non pas durable. Car son œuvre n'aura d'intérêt que tant que de nouveaux faits ne viendront pas modifier ses déductions.

Il s'efforcera de ne pas séparer la vie des normes juridiques. Car, n'en déplaise à certains, le droit, et plus particulièrement le droit international, est une matière essentiellement vivante ; il est la réalisation des rapports des individus et des peuples qui sont essentiellement changeants.

Le juriste international est à la fois un citoyen du monde et de sa patrie.

Son œuvre n'est pas destructive de l'idée nationale. En étudiant les rapports des Etats, il comprendra les antagonismes qui les séparent et les moyens qui peuvent les supprimer. Et, en reportant ses conclusions sur le plan national, il saisira mieux les causes qui peuvent séparer ses concitoyens et trouvera plus sûrement leur solution.

C'est cet esprit que l'on qualifia d'européen qui anima la société cultivée du dix-huitième siècle. Les temps sont changés. Aux rivalités politiques se sont substituées peu à peu, sous l'influence du machinisme et de sa conséquence directe, le capitalisme, les rivalités économiques encore plus âpres.

Mais la notion d'interdépendance des Etats tend à restreindre de plus en plus heureusement ces antagonismes qui conduiraient fatalement la société humaine à sa ruine. Par le développement des voies de communication, les Etats sont tous les jours plus étroitement solidaires les uns des autres. Dans la guerre, les neutres souffrent parfois plus que les belligérants. Dans la paix, toute crise écono-

mique ou financière d'un Etat un peu important s'étend, comme une nappe d'huile, à tous les autres Etats.

Il faut ajouter que lorsque les Etats ont recours à la guerre pour trancher leurs différends, leur lutte devient de plus en plus terrible et cause d'affreux ravages aux populations entières. La guerre totale est une réalité.

Heureuse si cette perspective pouvait non pas supprimer le recours à la violence, nous n'en espérons pas encore tant, mais au moins le rendre de moins en moins fréquent.

C'est dans cet esprit que nous allons essayer de dégager des nombreux matériaux que nous avons accumulés dans cette étude, un essai de réglementation internationale des forces hydrauliques.

Et d'abord pourquoi, nous objectera-t-on, avoir des vues si ambitieuses ? Est-ce possible, est-ce même souhaitable ?

C'est que l'évolution juridique actuelle des peuples civilisés est caractérisée par l'affaiblissement des droits de l'individu et par le déclin du régime du contrat ainsi que par un retour, fortement marqué, vers le resserrement des liens juridiques entre la collectivité et ses membres et vers l'accroissement de la propriété collective.

Les récentes législations des peuples européens concernant la production de la force électrique, hydraulique en particulier, et sa distribution illustrent au mieux ces tendances.

FRANCE. — Le régime actuel des forces hydrauliques en France repose sur la loi du 16 octobre 1919. Cette loi s'applique à l'exploitation de toutes les forces, aussi bien de celles fournies par les eaux domaniales que de celles fournies par les rivières soumises au régime du droit privé.

Nul ne peut, désormais, utiliser leur énergie sans un acte d'autorité publique, qui se manifeste sous forme de concession ou d'autorisation administrative, suivant l'importance ou la nature de l'entreprise à exploiter.

Les concessionnaires bénéficient de certaines prérogatives (droits de servitude et d'expropriation, avances ou subventions de l'Etat dans certains cas), mais ils sont astreints

à un certain nombre d'obligations (redevances envers l'Etat sous forme de taxes ou de participations aux bénéfices, indemnisation des usagers antérieurs en argent ou en nature (eau ou force), constitution de réserves en eau ou en force).

Les concessions ont une durée limitée dont le maximum a été fixé à 75 ans. A l'expiration, elles font retour à l'Etat et des conditions de rachat sont stipulées.

Mais un décret-loi du 30 octobre 1935 a spécifié dans son article 5 que les travaux de construction ou de renforcement d'une usine hydraulique concédée ayant pour objet principal l'alimentation en énergie électrique de services publics ou du public, ne peuvent être entrepris, à peine de déchéance, sans l'autorisation préalable du Ministre des Travaux Publics, donnée après avis du Conseil Supérieur de l'Electricité.

ITALIE. — Le régime hydraulique italien est semblable, en principe, au régime français. Il a fait l'objet d'une codification spéciale par un décret royal du 11 septembre 1933, qui reprend en les complétant et en les codifiant, divers textes législatifs antérieurs et notamment un décret du 16 novembre 1916.

En Italie, au contraire de la France, tous les cours d'eau, navigables ou non, fleuves comme torrents, à l'exception des petits cours d'eau privés, c'est-à-dire les rivières de minime importance ou les ruisseaux qui ne sont pas susceptibles d'être utilisés dans l'intérêt public, font partie du domaine public. Les différences entre les eaux publiques ou non sont, d'ailleurs, très subtiles et ne peuvent être exposées ici.

On ne peut exploiter les eaux publiques sans une concession accordée par l'Etat, qui n'est délivrée que sur le vu d'un programme détaillé d'aménagement.

La concession est accordée pour une durée maxima de 60 ans. A son expiration, l'Etat reprend tous ses droits et devient propriétaire de tous les aménagements hydrauliques exécutés par le concessionnaire, sans lui verser aucune indemnité d'éviction.

Le concessionnaire bénéficie de certains droits d'expropriation et peut recevoir certaines redevances en compensation d'améliorations apportées au régime des eaux. L'Etat peut lui accorder divers avantages pour exécuter son œuvre (exonérations fiscales, subventions).

L'Etat peut encore intervenir pour provoquer la formation d'associations entre les usagers de tous les cours d'eau d'un bassin déterminé. Ces consortiums sont dotés d'attributions très étendues, mais sont sous une étroite surveillance technique de l'Etat. Leur but est de coordonner et de rationaliser l'utilisation des ressources hydrauliques de la région intéressée.

Mais depuis le 9 juin 1934, les industries hydrauliques font partie de la corporation de l'eau, du gaz et de l'électricité.

Cette corporation est administrée par un Conseil comprenant en nombre égal des représentants des employeurs et des travailleurs, ainsi que des représentants du Parti National Fasciste.

L'article 10 de la loi du 5 février 1934 définit le rôle de la corporation :

« La corporation, dans la limite de sa compétence, a la faculté d'établir dans la mesure prévue à l'alinéa 2 de l'article 8, les tarifs pour les prestations et les services économiques et les prix des produits de consommation offerts au public dans les conditions du privilège. »

Il en résulte que toutes les entreprises affiliées (et elles le sont toutes pratiquement, puisque les décisions syndicales régulièrement prises obligent même les dissidents) ont abandonné une grande part de leur liberté entre les mains de la corporation.

La Corporation a le pouvoir de régler la rémunération de tous ceux qui collaborent à l'œuvre commune comme salariés, la répartition des bénéfices etc. Ce pouvoir ne s'étend aux tarifs de vente que lorsqu'il y a « privilège ». Ce n'est, d'ailleurs, pas encore le cas de l'industrie électrique.

L'article 8 susvisé énonce que « la Corporation élabore

des normes pour le règlement collectif des rapports économiques et pour la discipline intérieure de la production. La Corporation exerce cette fonction comme suite à la proposition des Ministres compétents ou à la demande de l'une des associations groupées dans la Corporation, avec l'assentiment du Chef du Gouvernement. »

En conclusion, les textes légaux et réglementaires sont très libéraux, mais cette liberté est disciplinée par l'organisation corporative dans le même cadre et les mêmes principes que pour les autres industries.

SUISSE. — Le régime administratif de la houille blanche, en Suisse, présente des dispositions particulières.

Les articles 23 et 24 bis de la Constitution Fédérale autorisent la Confédération à légiférer en matière d'aménagement de forces hydrauliques, alors qu'auparavant les cantons avaient chacun leur législation spéciale. En application de ces textes, une loi fédérale sur la matière a été votée le 22 septembre 1916 et est entrée en vigueur le 1^{er} janvier 1918. Son principe est que tous les cours d'eau, lacs, fleuves ou ruisseaux sont présumés publics, à moins qu'un droit de propriété privée ne soit établi à leur égard.

Les cantons ou les autres ayant droits ont conservé la disposition de l'énergie hydroélectrique. La législation cantonale indique celui qui a le droit de disposer de l'énergie des cours d'eau publics : canton, district, commune ou corporation.

Mais la Confédération, par le Conseil Fédéral, exerce un droit de haute surveillance sur l'utilisation des forces hydrauliques publiques ou privées. La loi fédérale a institué un contrôle sévère pour obtenir leur utilisation rationnelle. En outre, la Confédération s'est réservée le droit de statuer sur la mise en valeur des cours d'eau situés sur le territoire de plusieurs cantons, à défaut de leur accord, sur les concessions de cours d'eau frontières et sur l'exportation à l'étranger de l'énergie hydroélectrique.

Le Conseil Fédéral a de plus le droit d'exiger la modification des contrats qui seraient contraires à l'intérêt public et de réquisitionner, en indemnisant tous les inté-

ressés, l'énergie hydraulique qui lui est nécessaire pour l'intérêt général. Il peut également décider l'exécution de tous travaux de régularisation du niveau et de l'écoulement des cours d'eau et des lacs, ainsi que la création de bassins d'accumulation.

Les concessionnaires jouissent de droits assez semblables à ceux accordés par la loi française de 1919.

Les dispositions précédentes montrent que la loi fédérale du 22 octobre 1916 laisse en apparence au concessionnaire une grande liberté d'action, mais elle limite étroitement ses droits dans l'intérêt du canton et au second degré les attributions du canton par le pouvoir fédéral.

Elle a prévu des mesures propres à sauvegarder l'économie et la défense nationales, et, a, dans ce but fortement dirigé l'activité des producteurs d'électricité dans l'intérêt de la Nation tout entière.

ALLEMAGNE. — La constitution impériale de l'Allemagne permettait de faire des lois applicables à tous les Etats. Mais le Code d'Empire ne s'était pas préoccupé du régime des eaux et de l'utilisation de la force hydraulique et les prescriptions des divers Etats sur ces matières avaient été maintenues.

D'une façon générale, la législation des principaux Etats allemands (Bade, Bavière, Wurtemberg et Prusse) exigeaient pour l'installation d'usines hydrauliques l'autorisation de l'Etat ou l'octroi d'une concession.

Une loi du 31 décembre 1919 établit ensuite la socialisation de la production de l'énergie, mais elle ne put jamais être appliquée.

Une nouvelle loi promulguée le 13 décembre 1935 établit, en principe, la liberté de la production et de la distribution de l'énergie électrique, mais elle les soumet, en fait, à un contrôle étroit de l'Etat. L'Etat a délégué ses pouvoirs au « Groupement National pour la production et la distribution de l'énergie », afin d'éviter la création d'un organisme administratif ou bureaucratique.

Toute construction ou agrandissement d'une installation

d'énergie doit être communiqué au ministre de l'Economie du Reich, qui peut faire opposition, après enquête et procédure spéciale, s'il juge que les buts de l'entreprise ne cadrent pas avec les intérêts de la Nation. Le Ministre de l'Economie peut également confier à une autre entreprise, moyennant indemnité, tout ou partie d'une entreprise qui s'avère incapable de remplir ses obligations à l'égard des distributeurs ou celles qui lui sont imposées par la nouvelle loi.

En un mot, la construction d'usines produisant l'énergie n'est pas soumise, d'une manière générale, à une autorisation administrative, mais simplement, à un droit d'interdiction dont peut user le Ministre, le cas échéant.

En résumé, le but de cette loi est de rendre homogène les différentes sources de forces et d'en faire, dans l'intérêt général, les bases fondamentales de la vie économique et sociale. Elle vise également à exercer une influence salubre dans tous les cas où le besoin sera d'annuler les fâcheux effets naissants de la concurrence, à créer un organisme de compensation, et par cela même à arriver à produire d'une façon aussi régulière et à un prix de revient aussi bas que possible. Il semble d'ailleurs que l'Etat se propose surtout d'intervenir quand la défense nationale sera en jeu.

GRANDE - BRETAGNE. — La Grande - Bretagne, sauf l'Ecosse, est peu riche en houille blanche.

En matière de cours d'eau, comme dans beaucoup d'autres branches du droit, il n'y avait pas, en Grande-Bretagne, de législation proprement dite. Le droit des eaux résultait au contraire d'une jurisprudence séculaire fondée sur des coutumes immémoriales.

La plus grande partie et le plus grand nombre des cours d'eau échappaient à la surveillance de l'Etat. Les droits d'utilisation apparaissaient comme essentiellement privés, l'usage ordinaire de l'eau constituant un droit naturel. Le propriétaire d'un lit de rivière jouissait du droit de l'endiguer dans un but industriel, mais par application des prin-

cipes fondamentaux du droit civil, il ne pouvait le faire qu'à la condition de ne pas nuire aux autres propriétaires riverains, l'emploi des forces hydrauliques étant d'ailleurs qualifié d'usage extraordinaire.

Mais devant les difficultés de la production de l'énergie électrique pendant la guerre, la Grande-Bretagne entreprit, aussitôt après la signature de la paix, la rationalisation de son énergie hydraulique et elle confia cette tâche, en 1925, au Comité Weir.

Des travaux de ce Comité naquit la loi de 1926 (Electricity Supply Act), dont la pièce maîtresse est le Central Electricity Board, sorte d'office dirigé par un Conseil d'Administration dont le Président et les 7 autres Membres sont nommés par le Ministre des Transports.

Au point de vue production, la loi de 1926 a organisé une commission spéciale, l'Electricity commission rattachée au Ministère du Travail. Elle est chargée de déterminer les centrales à fermer ou à construire pour alimenter le grand réseau d'interconnexion qui sillonne maintenant le pays. Le nombre des centrales a été sensiblement réduit. Elles sont maintenant équipées par de grosses unités à grand rendement, et en petit nombre. Les économies en capital ont pu amener une réduction sensible du prix de l'électricité.

Il est caractéristique que la Grande-Bretagne, « la terre classique du libéralisme » se soit ainsi engagée dans une politique de réglementation très étroite de la production électrique, aussi bien thermique qu'hydraulique.

ETATS-UNIS. — Il n'est pas jusqu'aux Etats-Unis, république fédérale dont les Etats la constituant ont des pouvoirs très étendus, semblables à ceux d'Etats indépendants, qui n'aient entrepris la réglementation de leur production électrique.

Conformément à la législation, le régime des eaux reste de la compétence de chaque Etat, mais avec une tendance très nette de l'intervention de la puissance fédérale. Son fondement est la compétence accordée au Congrès, quand le commerce entre les Etats est intéressé.

Succinctement, on peut diviser les législations de chaque Etat en deux grands groupes : celles des Etats à l'est du Mississipi et celles des régions à l'ouest de ce fleuve.

1° Les législations des Etats de l'est dérivent en grande partie du droit coutumier anglais concernant les droits des propriétaires riverains de faire usage de l'eau sur leurs fonds, quand la situation leur permet, à condition toutefois de ne causer aucun préjudice à ceux qui sont en aval de la rivière.

2° Les législations des Etats de l'ouest reposent sur ce qu'on appelle la « Prior appropriation » ou captation antérieure.

Cependant dès 1907, dans certains Etats, on tendait rapidement au contrôle de tout service public et même vers une concession de tous les droits à l'utilisation des eaux. C'est cette tendance que caractérise une loi de l'Etat de Californie du 2 juin 1912.

Le Gouvernement fédéral ne s'était pourtant pas désintéressé de la question. Sa juridiction s'étendait à 4 catégories de richesses hydrauliques. Cette législation visait en effet les forces hydrauliques se trouvant sur le domaine fédéral, celles provenant des cours d'eau navigables, celles issues des eaux internationales et celles nécessitant des écluses en vue de la navigation.

Mais le Président Roosevelt a inauguré en matière d'énergie électrique, comme en beaucoup d'autres, une politique entièrement nouvelle qui comporte notamment des mesures contre les sociétés holdings, qui détiennent la plus grande partie des intérêts dans les forces hydrauliques aux Etats-Unis, de gros travaux d'aménagement entrepris par les pouvoirs publics, en vue de lutter principalement contre le chômage, et d'une façon générale l'organisation d'un contrôle strict de l'Administration fédérale. Cette politique a naturellement soulevé de vives polémiques et la Cour Fédérale est actuellement saisie de la question, comme elle l'a déjà été de celles de la N.R.A. et de l'A.A.A.

Ces très brèves indications sur la politique électrique actuelle de la Grande République Nord Américaine mon-

trent de façon indéniable que, même les Etats fédéraux ne peuvent se désintéresser de la production de la force hydraulique et doivent discipliner toutes les activités des Etats qui les constituent pour faire tendre leurs efforts vers le bien commun de la Nation toute entière.

Pourquoi n'en serait-il de même en droit international ? Un grand nombre de règles juridiques se sont d'abord formées entre individus avant de l'être entre Nations.

Aussi estimons-nous cet effort nécessaire, quelque puissent être ses résultats dus à l'indigence de leur auteur.

Les Conventions entre Etats, peu nombreuses avant la Guerre de 1914-1918, se sont multipliées depuis et nous offrent une riche matière de documentation en voie continue d'accroissement. Sans doute, elles ne nous fournissent pas la solution de toutes les questions qui se présentent actuellement et de toutes celles qui se présenteront nécessairement à l'avenir. Mais elles n'en doivent pas moins retenir longtemps notre attention.

Signalons, d'autre part, que les Grandes Conventions internationales, comme celle de Genève de 1923, devant l'hostilité de nombreux Etats, n'ont jamais formulé que des règles peu précises intéressant la matière, et encore leur ratification ne se fait que bien lentement. Aussi, tout en voulant espérer que leurs résultats seront concluants un jour, sommes-nous attaché pour le moment, à la réalisation d'ententes régionales. Ce n'est que progressivement que peut se former une conscience internationale.

La coutume, vu le développement rapide de la houille blanche, n'a pas eu le temps de se former et ne nous apporte aucune aide efficace, comme dans d'autres questions traitant de l'utilisation des eaux, comme la navigation. Encore joue-t-elle un grand rôle dans certains continents, comme l'Amérique du Sud.

Le droit privé des Etats, si l'on prend soin de ne pas le transporter sans modification, sur le terrain international, peut nous apporter de sérieux enseignements.

La doctrine s'est intéressée surtout dans les pays anglo-saxons, à l'étude théorique de notre matière. Et les œuvres

collectives de juristes éminents, comme les travaux de l'Institut de Droit International facilitent grandement la formation d'une réglementation rationnelle.

Les principes généraux du droit nous servent également de guides dans cette tâche.

Les travaux des quelques commissions internationales qui fonctionnent déjà nous apportent aussi un grand nombre d'enseignements pratiques.

Par contre la solution des conflits, aussi bien entre Etats fédéraux que par l'intermédiaire des organes et des procédures établis par la Société des Nations, est encore trop récente pour que l'on en puisse tirer des conclusions intéressantes.

C'est en faisant la synthèse de tous ces éléments, en tenant compte de leur importance respective, que nous allons pouvoir formuler quelques règles que l'on désirerait voir appliquer par la Communauté des Nations.

Ces règles n'ont pas la prétention d'être un Code. Nous avons expliqué précédemment les raisons qui s'opposent à une codification prématurée et d'autant plus que les progrès de la technique modifient chaque jour les problèmes posés par l'aménagement des forces hydrauliques.

Ces réserves faites, voici quelques recommandations principales qui devraient guider les Etats dans la réalisation de leurs accords :

1° Il convient tout d'abord d'affirmer l'unité indivisible de tout bassin de fleuve, sans considérations d'ordre politique, militaire ou économique. Que le bassin soit divisé ou non par des frontières, tous les riverains ont des intérêts communs qui coïncident avec ceux de la communauté internationale. Sans doute les Etats, dont ils sont les ressortissants, par des taxes, prohibitions, mesures de douane, de police, d'ordre militaire et autres peuvent faire perdre de vue momentanément cette unité. Elle n'en existe pas moins; après de nombreux efforts, elle a été reconnue pour les intérêts de la navigation sur les fleuves les plus importants du globe : Danube et Rhin en Europe, Congo et Niger en Afrique, Saint-Laurent en Amérique du Nord. Il n'en est pas

encore de même dans l'aménagement des forces hydrauliques, dont la réglementation est beaucoup plus récente, mais rien ne permet d'affirmer que l'on n'aboutira un jour à des résultats semblables. Le tout est de progresser méthodiquement. Les ententes entre pays voisins sont relativement faciles : France et Italie, France et Suisse, Espagne et Portugal, Tchéco-Slovaquie et ses voisins, Etats-Unis et Canada ont déjà pu arriver à s'entendre, comme il a été exposé au long précédemment, sur l'utilisation hydraulique des cours d'eau leur servant de frontières, en faisant abstraction des limites politiques. Tout permet d'espérer que cette œuvre commune ne cessera de croître.

2° En application de ce qui vient d'être exposé, il faut affirmer que les intérêts nationaux doivent être subordonnés à ceux de la communauté internationale. Il faut réfuter définitivement ces vieux principes de souveraineté nationale, de droit absolu des riverains qui pendant longtemps ont constitué une entrave considérable au développement de l'aménagement international des forces hydrauliques. Sans doute, ces principes tendent de plus en plus à disparaître, mais la proclamation de leur condamnation sans appel, en termes sans ambiguïté, est souhaitable et difficile à réaliser, si l'on se réfère aux travaux de la Convention de Genève de 1923 relativement à la réaction de son article premier.

3° Il est également nécessaire de rappeler que tout dommage causé justement ou injustement à l'un des riverains par un autre riverain doit être également réparé. Cette affirmation n'est pas un truisme. L'expérience prouve qu'en droit international, les principes de bon sens sont plus difficiles à faire admettre que les propositions compliquées que l'on peut aisément envelopper en termes vagues et fuyants, sonnait admirablement pour ne rien dire.

4° Aucun Etat ne sera justifié de s'opposer aux aménagements hydrauliques entrepris par un autre, si cette action ne lui cause ou ne le menace d'aucun dommage appréciable. C'est l'application en droit international du principe connu en droit privé européen d'abus de droit et qui se

retrouve dans les codes civils des principaux Etats, ainsi que dans la pratique anglaise. Sans doute ses possibilités en Droit des gens ont été discutées par des juristes éminents, comme M. Politis dans son cours à l'Académie de Droit International de 1925; mais l'inapplication de ce principe entraînerait fatalement l'inutilité des règles que l'on est en train de formuler.

Il faudrait également définir, et ce n'est pas chose aisée, ce que l'on entend par « principe d'intérêt vital » au nom duquel tout Etat riverain pourrait s'opposer à un aménagement entrepris par un autre.

5° L'application de cette notion d'intérêt vital ne pourrait être confiée qu'à des arbitres, à des tribunaux avec appel possible à la Société des Nations. En matière d'utilisation économique des eaux, il semble que l'organe le plus propre à apprécier l'étendue de cet intérêt fût une Commission Internationale. D'où la nécessité de prévoir le fonctionnement de telles commissions, qui seraient chargées à la fois de prévoir les plans d'aménagement rationnel, leur exécution, leur financemen et les moyens d'aplanir toute difficulté entre les Etats intéressés. Les décisions de ces commissions seraient susceptibles d'appel, soit devant la Cour Permanente de Justice Internationale, soit devant un tribunal arbitral, soit devant la Société des Nations.

Si ces organismes estimaient, en dernier ressort, qu'un tel intérêt vital existe réellement, l'Etat qui voudrait entreprendre les travaux ne serait pas justifié à le faire. S'ils trouvaient au contraire qu'aucun intérêt vital n'est lésé, ils devraient autoriser leur exécution, à condition de prévoir le paiement de compensations, soit en argent, soit en force, soit en eau et sous telles autres considérations qu'ils pourraient estimer justes.

6° Les Commissions devraient, lorsqu'il s'agit de questions techniques, comme c'est le plus souvent le cas, à défaut d'accord mutuel, s'adjoindre des techniciens éprouvés, de nationalité des Etats intéressés ou bien d'Etats neutres.

7° Il conviendrait également de prévoir sur les cours

d'eau internationaux des règles propres à assurer le partage des eaux d'une façon équitable. Ce partage a été prévu dans un grand nombre de conventions que nous avons examinées. Les bases varieraient nécessairement avec le cours d'eau considéré. Il est impossible de prévoir une règle générale de partage s'étendant à la généralité des cas. Ce serait tantôt la longueur du cours d'eau, tantôt l'étendue du territoire baigné, tantôt la priorité historique d'utilisation et le plus souvent une conciliation entre ces différents modes. Le problème deviendrait alors technique et économique. D'où la nécessité de faire appel aux techniciens dans la rédaction des accords entre Etats intéressés et dans les commissions chargées d'en assurer l'exécution.

8° Ce serait le devoir de tout Etat riverain de demander avis librement, avec toutes explications à l'appui, à tout autre Etat riverain pour ce qui concerne tous les travaux qui peuvent être entrepris sur les fleuves internationaux, navigables ou non, et qui seraient de nature à causer une modification du cours ou du débit du fleuve dans cet autre Etat. Il devrait s'abstenir, dans ce cas, de toute action unilatérale, sans avoir donné à l'Etat intéressé toute facilité d'étudier le projet et d'exprimer son opinion sur les travaux à entreprendre.

En cas de non accord, la question serait soumise à l'une des commissions prévues ci-dessus.

9° Si les Etats directement entre eux ou les Commissions internationales ne pouvaient trouver de solution aux litiges séparant les Etats riverains, l'affaire serait soumise en deuxième ressort soit à la Cour Permanente de Justice Internationale, soit à un tribunal arbitral, soit à la Société des Nations elle-même. Le tribunal compétent devrait être déterminé d'avance, ainsi que les règles de procédure à suivre. De toute façon, le jugement définitif devrait être rendu le plus rapidement possible et les formalités réduites à leur strict minimum. Les organes d'instruction et de jugement devraient s'adjoindre, toutes les fois qu'il en est besoin, des techniciens.

Il pourrait même être prévu à la Société des Nations

une Commission supérieure des eaux ayant les pouvoirs d'un tribunal, comme il en existe dans certains pays, comme l'Italie, qui trancherait définitivement les conflits. Cette Commission jugerait tous les différends survenus à la suite de l'utilisation industrielle des eaux des fleuves internationaux, qui n'auraient pu être réglés en première instance. Elle pourrait mieux être rattachée à la Cour Permanente de Justice Internationale, si l'on arrivait à donner à la Commission des Communications et du Transit de la Société des Nations le pouvoir d'un véritable tribunal de première instance.

10° Il serait utile de rappeler qu'il n'existe pas de priorité juridique entre les intérêts de la navigation et les autres usages industriels de l'eau, mais que la résolution de tout conflit survenu entre ces usages dépend du système de rivières considéré. Les différends sur ces questions devraient être soumis aux Commissions prévues et, s'il n'en existait pas, à un tribunal arbitral, à la Cour Permanente de Justice Internationale, avec appel à la Société des Nations, ou à la juridiction supérieure des eaux définie ci-dessus.

11° Il faudrait ajouter que les principes qui viennent d'être exposés ne doivent pas être compris comme touchant à la souveraineté que chaque Etat a sur son propre territoire et les eaux le traversant ou le bordant, ni que chaque Etat a le droit d'établir sur le territoire d'un autre Etat toutes les servitudes qu'il jugerait utiles, mais que dans certains cas l'exercice unilatéral de ce pouvoir pourrait être regardé comme un acte inamical et inopportun.

Après toutes les règles qui viennent d'être proposées, cette réserve ne signifierait pas une nouvelle proclamation de la souveraineté absolue de l'Etat, mais il semble utile de délimiter les droits des Etats et de donner des sauvegardes aux petits Etats qui ont tout à craindre de voisins plus puissants.

12° En conclusion de ce qui précède et dans l'état actuel du Droit International, il serait utile d'encourager les accords régionaux. Lorsqu'un grand nombre d'accords de cette nature serait conclu, il serait plus facile aux Con-

ventions Internationales de faire œuvre durable et de pouvoir rédiger des textes précis, susceptibles d'être adoptés et appliqués par un grand nombre d'Etats.

13° Il pourrait être également prévu que lorsqu'un certain nombre d'accords régionaux serait conclu sur un continent, des conférences générales auxquelles participeraient tous les Etats de ce continent se réuniraient afin de rendre applicable à l'ensemble de ces Etats un certain nombre de règles générales concernant l'utilisation de la houille blanche sur les fleuves internationaux. Si ces conférences ne pouvaient arriver à des résultats positifs, elles n'en auraient pas moins pour effet de dégager des règles communes, qui constitueraient une véritable coutume et serviraient de cadres pour des accords régionaux ultérieurs. Ce serait la réalisation pratique de suggestions déjà faites au cours de cette étude. En attendant que la presque unanimité se soit faite sur une question internationale, les conventions générales doivent formuler des règles susceptibles de servir de guide dans les accords particuliers. Ainsi serait réalisée la collaboration entre le travail juridique des Etats pris isolément et leur universalité.

Ces quelques règles paraîtront certainement utopiques à beaucoup. Mais le rêve d'aujourd'hui n'est-il pas la réalité de demain, et surtout dans un droit en pleine évolution comme le droit international ? Il suffit de rappeler ses grands précurseurs : les Vittoria, Suarez, Grotius, l'Abbé de Saint-Pierre, Puffendorf et Vattel, pour voir qu'un grand nombre de règles qui ont paru longtemps utopiques sont maintenant à peu près acceptées par la généralité des Etats.

Nous n'avons pas la prétention d'avoir fait œuvre complète ; nous sommes persuadé que cet essai de réglementation internationale contient certaines lacunes, mais nous avons essayé de dégager, au mieux des sources exposées au cours de cette étude, quelques principes directeurs propres à être acceptés un jour, par la Communauté internationale.

Et comme en droit, toute règle doit être sanctionnée, quelle sanction pourra-t-on proposer à l'inobservation des

normes précédentes ? Nous n'osons croire actuellement à la réalisation de moyens de contrainte internationaux, comme la force armée ou les sanctions économiques, qui sont encore les plus efficaces tant que le genre humain sera imparfait.

Sans être taxé d'utopiste, nous croyons fermement que la seule sanction possible, à l'heure présente, est la force de l'opinion publique. Lorsque les ressortissants d'un Etat seront persuadés, dans leur majorité, du mauvais vouloir de leurs gouvernants à exécuter les sentences arbitrales ou judiciaires prononcées, leur force contraindra ces gouvernants à s'y soumettre, bien malgré eux. Mais cette éducation est une question morale et psychologique et sort du domaine du droit.

CONCLUSION

Il nous faut maintenant tirer quelques conclusions pratiques de cette étude ? Faute de quoi, nous estimerions avoir fait œuvre inutile.

Nous nous sommes efforcé de toujours considérer le problème de l'aménagement international des forces hydrauliques dans ses conséquences techniques, économiques, géographiques et militaires comme juridiques. Nous avons essayé de montrer que le droit international n'était pas une science morte, ni une rêverie d'utopistes, mais qu'il était nécessaire à l'Humanité, pour diminuer le plus possible les conflits entre Nations et assurer la meilleure utilisation de toutes les richesses naturelles pour le plus grand profit de tous.

Nous estimons avoir prouvé que la réglementation internationale des forces hydrauliques était nécessaire. Les grands Etats civilisés ont maintenant dirigé très étroitement dans l'intérêt de la Nation, l'exploitation de leurs richesses hydroélectriques, que leurs formes de gouvernement soient dictatoriales ou encore attachées à de vieux principes démocratiques.

Pourquoi n'en serait-il pas de même en droit international ? L'existence de frontières politiques doit-elle empêcher la réalisation de cette unification du droit ?

Nous ne le pensons pas, puisque même dans les Etats Fédéraux, les Etats membres, très jaloux de leur indépendance, ont dû se soumettre à la discipline du pouvoir fédéral.

Mais il ne suffit pas qu'une œuvre soit nécessaire, il faut encore qu'elle soit possible.

Nous osons croire avoir assez montré, par les nombreux exemples de conventions et de traités qui ont été examinés, que la solution des problèmes juridiques soulevés

par la production de la force hydraulique sur les cours d'eau internationaux était possible. Sans doute, de nombreux obstacles restent à franchir : vieux souvenirs de la théorie de la souveraineté des Etats, comme solution des nouveaux problèmes posés chaque jour par une technique en pleine évolution.

Nous croyons cependant que le rôle déjà joué par quelques commissions internationales puisse encourager notre espoir de voir se réaliser une réglementation générale de la houille blanche sur les fleuves internationaux.

Mais pour arriver à ce but, il faut être prudent et agir progressivement.

Mieux vaut de petites réalisations pratiques que de vastes plans propres à enflammer l'enthousiasme, malgré qu'ils ne soient pas viables.

Nous estimons qu'actuellement la notion de bassin doit être à la base d'une réglementation internationale des forces hydrauliques. Puisque les Etats sont arrivés à établir des règles pour les bassins entièrement situés sur leurs territoires, il n'y a aucune raison que l'on ne puisse aboutir à de semblables résultats, si ces bassins sont divisés, plus ou moins artificiellement, par des frontières politiques.

En conséquence, nous estimons que l'activité internationale doit seulement tendre, à l'heure présente, vers la réalisation d'accords particuliers entre Etats voisins.

D'abord, parce que de nombreux exemples prouvent que des accords de cette nature, même importants, sont parfaitement réalisables.

Ensuite, parce que les relations entre Etats ne nous permettent pas encore de conseiller la conclusion de Grandes Conventions internationales. Il faut savoir limiter ses ambitions, pour arriver le plus rapidement possible au but que l'on se propose, sans trop de déceptions.

Nous ne voulons pas, certes, passer sous silence les efforts méritoires qu'on tentés les Conférences de Barcelone et surtout de Genève, les travaux si intéressants de l'Institut de Droit International, mais nous estimons que les Conventions issues de ces Conférences, comme les projets

de règlements conçus par l'Institut ne doivent avoir, pour le moment, que la valeur de principes généraux propres à faciliter la formation d'accords particuliers.

Et d'autant plus que la notion de sanction internationale ne peut être prise en considération.

Il paraît inutile de parler de sanctions économiques ou militaires. Restent les sanctions morales, la force de l'opinion publique à qui nous avons fait appel plusieurs fois au cours de cet essai.

Mais si l'on peut constater un progrès sensible de la moralité individuelle, il n'en est pas de même de la moralité collective des Etats.

Devons-nous rester sur ces considérations pessimistes ? Non, car les rapports d'interdépendance entre Nations les rendent chaque jour, et souvent malgré elles, plus étroitement solidaires les unes des autres.

Il sera facile de nous objecter que cet argument est vain, alors que de grandes Nations se sont enfermées depuis plusieurs années dans un autarchisme farouche.

Seuls comptent pour l'évolution de l'Humanité les grands mouvements prolongés, et quelques tendances passagères ne peuvent modifier son cours général. Les lois économiques et morales sont plus fortes que les hommes, et elles ne seront durables que lorsqu'elles s'appuieront sur le Droit. Aussi souhaitons-nous de voir prochainement arriver les temps où suivant les mots de Montesquieu :

« Le Droit sera un jour le maître du monde. »

VU :

Le Doyen,

E. ALLIX

VU :

Le Président de la Thèse,

GEOUFFRE DE LA PRADELLE

VU ET PERMIS D'IMPRIMER :

Le Recteur de l'Académie de Paris,

ROUSSY

BIBLIOGRAPHIE

ACADÉMIE DE DROIT INTERNATIONAL. — *Recueil de cours* (Bourquin 1924, Dr Georg Crusen 1928, Miss Helen Dwight Reid 1933, Winiarski 1933).

ALVAREZ (Alexandre). — *Exposé des motifs et déclarations des grands principes du droit international moderne*, Les Editions internationales, Paris 1936.

ALVAREZ (Alexandre). — *Le nouveau droit international et sa codification en Amérique*, Rousseau, Paris, 1924.

Annuaire de la Chambre syndicale des forces hydrauliques, Paris, 1937.

Annuaire de l'Institut de droit international, édition nouvelle abrégée : Session de Madrid (1911), Travaux préparatoires à la session de New-York (octobre 1929), Session de Cambridge (juillet 1931), Session d'Oslo (août 1932). Bruxelles, Falke fils. — Paris, Pedone.

ANZILOTTI (Dionino). — *Cours de droit international*. Traduction française d'après la 3^e édition italienne, revue et mise au courant par l'auteur, traduit par Gilbert Gralhe. Sirey, Paris, 1919.

Artcheson's Treaties 5th ed 324.

Barrage et usine de Marèges. Compagnie du Chemin de fer de Paris à Orléans, 1935.

BASDEVANT (J.). — *Traités et conventions en vigueur entre la France et les puissances étrangères*. Paris, 1918, 1919, 1920, 1922 (4 vol.). Imprimerie Nationale, Paris.

BASDEVANT (J.). — *La Société des Nations* (cours de la Faculté de Droit de Paris). Paris, 1933-34.

BELLET (D.) et DARVILLÉ (W.). — *Les plus grandes entreprises du monde*. E. Flammarion, Paris.

BERTHÉLÉMY (H.). — *Traité élémentaire de droit administratif*. Rousseau, Paris, 1930.

BORDEAUX (Louis). — *La question du Rhône : Projets d'aménagements du fleuve, Navigation, énergie hydraulique*. Payot, Paris, 1920.

British and Foreign States Papers.

Bulletin de la Société d'Etudes et d'Informations économiques, Paris.

BUSSON, FÈVRE et HAUSER. — *La France et ses colonies*. Alcan, Paris, 1919.

BUSSON, FÈVRE et HAUSER. — *Les principales puissances mondiales*. Alcan, Paris, 1917.

CAVAILLÈS (Henri). — *La houille blanche*. Armand Colin, Paris, 1927.

CHARDONNEAU (Jacques). — *La législation italienne sur la houille blanche* (thèse). Bosc frères et Riou, Lyon, 1927.
Codes Dalloz : Droit administratif, Droit civil. Paris, 1936.

CZERNY (Jaroslaw). — *Efforts tendant à obtenir une coopération internationale dans le régime des eaux et l'Administration des eaux*. Tokio, 1929.

CZERNY (Jaroslaw). — *Institut international d'agriculture : Mesures de protection de l'agriculture contenues dans les traités de paix, les conventions internationales et les législations actuelles sur le régime des eaux des Etats européens*. Imprimerie de la Chambre des Députés. Rome, 1933.

DESPAGNET et de BOECK. — *Cours de droit international public*. Tenin, Paris, 1910.

DECUGIS (Henri). — *Les régressions juridiques contemporaines* (Communication faite à l'Académie des sciences morales et politiques en 1937).

DUGUIT. — *Traité de Droit constitutionnel*, 3^e édition (5 vol.). De Boccard, Paris, 1927.

L'Europe Nouvelle (journal hebdomadaire) : Une grande enquête documentaire sur l'énergie électrique. Paris, 15 février 1936.

EYDOUX (D.). — *Hydraulique générale et appliquée*. Paris, Baillière, 1921.

EYDOUX (D.). — *Hydraulique industrielle et usines hydrauliques*. Paris, Baillière, 1921.

VAN EYSINGA (W.-S.-M.). — *Les fleuves et canaux internationaux*. Bibliotheca Visseriana, 1924.

FABRY (Ch.). — *Eléments d'électricité*. Armand Colin, Paris, 1921.

FAUCHILLE (Paul). — *Traité de Droit international public* (4 vol.) (8^e édition). Rousseau, Paris, 1925.

FENWICK (Charles-G.). — *International Law*. George Alen and Unwin Ltd. Londres, 1924.

FLEINER (Fritz). — *Les principes généraux du droit administratif allemand*, traduit par Ch. Eisnemmann. Delagrave. Paris, 1933.

FOULKE (Roland-R.). — *Treaties of international law*. The John Winston C°. Philadelphie, 1920.

GIBERT. — *Conférence mondiale de l'énergie : Comptes rendus de la session spéciale de Scandinavie* (1933). R. G. E., Paris, 1933.

GIDEL (Gilbert). — *Droits et devoirs des nations : La théorie classique des droits fondamentaux des Etats* (Cours de La Haye, 1925).

Grande Encyclopédie.

HALL (William-Edward). — *Treaties of International Law*, 8^e éd. Pearce Higgins (CBF-KC Ltd). Clarendon Press, Oxford, 1924.

HEFFTER (D.-G.). — *Le droit international de l'Europe*, traduit par Jules Bergson, 3^e édition. E.-H. Schroeder, Berlin, 1873.

HOSTIE (Jean). — *Notes sur le statut relatif au régime des voies navigables d'intérêts international*. *Revue de droit international et de législation comparée*. Paris, 1921.

HYDE (Charles-Cheney). — *International Chieftly as interpreted and applied by the United States* (2 vol.). Brown and C°, Boston, 1922.

JANNIN (Victor). — *La navigation fluviale en Suisse et en Europe et les forces hydrauliques en Suisse*. La Suisse Economique, Lausanne, 1922.

Joel D. Justin CE and William G. MEWINE. — *Power supply Economies*. John Wiley and sons Inc. New-York, 1934.

LABROUSSE. — *Des servitudes en droit international*. Paris, 1911.

LAPRADELLE (Albert-Geouffre de). — *Recueil de la jurisprudence des tribunaux arbitraux mixtes créés par les traités de paix*. Pédone, Paris, 1927.

LAPRADELLE (Albert-Geouffre de). — *Recueil des arbitrages internationaux* (2 vol.). Pedone, Paris (1905-1923).

Larousse agricole.

Larousse universel.

LAUTERPACHT. — *International Law a treatise*, par L. Oppenheim MALLD (2 vol.), 5^e édition. Longmans, Green and C^o, Londres, New-York, Toronto, 1931.

LAUTERPACHT. — *Private law sources and analogies of international law*. Longmans, Green and C^o, Londres, New-York, Toronto, 1927.

LAWRENCE (Henry). — *Waterways problems in the Canadian Bounday*. Foreign affaires 1925, 26, tome IV.

LE FUR. — Précis de droit international public. Dalloz, Paris, 1933.

LE FUR et DE LAPRADELLE. — *Cours de droit international public*. (Faculté de Paris), Paris, 1932-33.

LE FUR et G. CHKLAVER. — *Recueil de textes de droit international public*. Dalloz, Paris, 1934.

LÉVY, SALVADOR et CAUVIN. — *Aménagement des chutes d'eau. Utilisation de la houille blanche*. Eyrolles, Paris, 1920.

LIBAULT (A.). — *Le Rhin et le grand canal d'Alsace*. Berger-Levrault, Nancy, Paris, Strasbourg, 1924.

MACKEY (Robert-A.). — *The international Joint Commission between the United States and Canada*. *American Journal of international Law*, 1928.

MARTENS (DE). — *Nouveau recueil général des traités*.

MERCIER (Ernest). — *Troisième conférence mondiale de l'Energie* : Comité National Français. Rapport n^o 18, Politique nationale relative à l'énergie et aux ressources, 1936.

MESTRE (Achille). — *Cours de la Faculté de Droit de Paris* : Etudes et notes diverses.

- MICHELET (Jules). — *Extraits historiques*. Armand Colin, Paris, 1910.
- MONTESQUIEU. — *De l'esprit des lois*. Garnier frères, Paris.
- MOORE (John-Basset-L.-L.-D.). — *A Digest of international law, a Treatise* (par) (2 vol.), 5^e éd., revue par H. Lauterpacht. Longmans, Green and C^o, Londres, New-York, Toronto, 1937.
- NYS. — *Le Droit international* (3 vol.), 2^e édition, 1912.
- Official documents published for the American Society of international Law*. Baker, Voochis and C^o, New-York.
- OPPENHEIM (M.-A.-L.-L.-D.) — *International law*, 4^e édition, revue par Arnold D. Mac Nair CB E.L.L.D. Longmans, Green and C^o, Londres, New-York, Toronto, 1928.
- PROEDIER (Fodéré). — *Traité de droit international public européen et américain* (8 vol.), 1884-1906.
- QUINT (A.-W.). — *Nouvelles tendances dans le droit fluvial international*, *Revue de droit international et de législation comparée*, Paris, 1931.
- Recueil des traités de la Société des Nations*.
- Receuil des arrêts de la Cour Permanente de Justice internationale*, 3^e édition. Aw. Sigthoff, Leyde.
- RENAUD. — *Les énergies électriques et la collectivité* (thèse). Delmas, Bordeaux, 1931.
- RIVIER. — *Principes du droit des gens*, 1896.
- ROUSIERS (Paul de). — *Les grandes industries modernes*, 2^e édition. Armand Colin, Paris, 1927.
- ROUX (E.). — *Organisation de l'industrie, de la production et de la distribution de l'énergie électrique*. R. G. E., Paris, 1937.

- SANDGREEN (Carl). — *Recueil de traités, conventions et autres actes diplomatiques de la Suède entièrement ou partiellement en vigueur le 1^{er} juin 1910*. Stockholm, 1910.
- SCELLE (Georges). — *Précis de droit des gens (principes et systématiques)* (2 vol. parus). Sirey, Paris, 1932.
- SMITH (H.-A.). — *The Chicago diversion*. The British year-book of international law, 1929.
- SMITH (H.-A.). — *The economic uses of international rivers*. P.-V. King and sons ltd, Londres, 1931.
- SOCIÉTÉ DES NATIONS. — *Comptes rendus et textes relatifs à la Convention sur le régime des voies navigables d'intérêt international*. Barcelone, 1921.
- SOCIÉTÉ DES NATIONS. — *Deuxième conférence générale des communications et du transit. Documents préparatoires II. Questions électriques*. Genève, 1923.
- SOCIÉTÉ DES NATIONS. — *Deuxième conférence générale des communications et du transit. Convention relative à l'aménagement des forces hydrauliques intéressant plusieurs Etats. Comptes rendus et textes*. Genève 1924.
- SOSA-RODRIGUEZ (Carlos). — *Le droit fluvial international et des fleuves de l'Amérique latine* (thèse). Pédone, Paris, 1935.
- STRUPP (Karl). — *Eléments de droit international public universel, européen et américain*, 2^e édit. (3 vol.). Les Editions internationales, Paris, 1930.
- TARRIUS (Gervais). — *Les eaux industrielles internationales et leur réglementation internationale* (thèse). — Gilles et Trilha, Perpignan, 1935.
- TOCHON (G.). — *Les chutes d'eau. Etude économique et financière*. Alcan, Paris, 1923.

Traités de paix entre les puissances alliées et associées et l'Allemagne, l'Autriche, la Hongrie, la Bulgarie, la Turquie et protocoles. Publications des affaires étrangères. Imprimerie nationale, Paris, 1919-20.

Traités de paix entre les principales puissances alliées et associées et la Roumanie et la Pologne. Publications des affaires étrangères. Imprimerie Nationale, Paris, 1920.

Traité de Berlin du 17 août 1918 entre l'Allemagne et la Russie des Soviets. Recueil de droit international public, tome I, Documents.

Treaty Series n° 16 de 1902. Cmd 1370.

TROOST (L.) et PÉCHARD (E.). — *Traité élémentaire de chimie* (17^e édition). Masson et Cie, Paris.

VIDAL DE LABLACHE et L. GALLOIS. — *Géographie universelle* (15 vol.). Armand Colin, Paris (1927-1935).

VISSCHER (Ch. de). — *Le droit international des communications* (cours professé à l'Institut des Hautes Etudes internationales de Paris 1921 et 1923) (Université de Gand. Publications de la Faculté de Droit). Gand, A. Bayens, Paris, Rousseau.

WESTLAKE (John). — *Traité de droit international*, traduit par M. de Lapradelle, Oxford, 1924.

X... — *Boundary waters between the United States and Canada. American of international Law*, 1910.

X... — *La Vie juridique des peuples. Bibliothèque de droit contemporain VI Suisse*. Delagrave, Paris, 1935.

YANGAS-MESSIA (José-M.). — *La Convention hispano-portugaise sur l'utilisation hydro-électrique du Douro* (*Revue de Droit international*, Paris, 1927.)

TABLE DES MATIÈRES

Introduction	7
--------------------	---

PREMIERE PARTIE

VUES GÉNÉRALES SUR LE DÉVELOPPEMENT DES FORCES HYDRAULIQUES DANS LE MONDE

CHAPITRE PREMIER. — Utilisation des forces hydrauliques dans le monde.	11
A. — Les forces hydrauliques à travers les siècles.....	12
B. — Importance actuelle des forces hydrauliques dans le monde.....	20
C. — Répartition des forces hydrauliques :	
I. — En France.....	24
II. — La houille blanche hors de France	31
CHAPITRE II. — Caractères techniques et économiques de l'aménagement des forces hydrauliques.	41
I. — Facteurs de la production de l'énergie électrique	41
II. — Classification des forces hydrauliques.	42
III. — Notions sommaires sur la production de l'énergie hydroélectrique.....	44

IV. — Problèmes juridiques internationaux soulevés par l'aménagement des forces hydrauliques.....	46
V. — Caractères économiques de l'aménagement des forces hydrauliques.....	48
1° Concentration de l'énergie hydro- draulique	48
2° Concurrents de l'énergie hydro- électrique	51
2° Conséquences géographiques du développement de l'emploi de la houille blanche.....	54
CHAPITRE III. — Evolution des principes juridi- diques réglant l'aménagement des forces hydrauliques internationales.....	56
I. — Evolution historique.....	56
II. — Rapports de l'aménagement des forces hydrauliques avec les intérêts de la navigation	65
III. — Rapports de l'aménagement des forces hydrauliques avec les autres utiliza- tions de l'eau.....	72
Conflits avec les besoins alimentaires et sanitaires de l'homme. Le détour- nement de Chicago.....	72
Conflits avec les autres utilisations agricoles et industrielles des eaux..	75
Conflits entre les intérêts de la navi- gation, de l'agriculture et de la pro- duction de l'énergie électrique. Cons- truction du barrage Hoover sur le Colorado	80
Conflits avec les intérêts du tourisme.	84

DEUXIEME PARTIE

LES SOURCES DU DROIT INTERNATIONAL
RELATIVES A L'AMÉNAGEMENT DES FORCES HYDRAULIQUES

Préliminaires	85
---------------------	----

TITRE PREMIER

LE DROIT CONVENTIONNEL.

CHAPITRE PREMIER. — Traités et conventions antérieurs à la guerre de 1914-1918.....	91
I. — Acte additionnel aux traités de délimitation conclus par l'Espagne et la France signé le 20 mai 1866.....	91
II. — Convention conclue par la Belgique et la France le 22 juin 1882.....	98
III. — Traité de frontières signé par la Grande-Bretagne et l'Ethiopie le 25 mai 1902.....	100
IV. — Convention concernant les lacs et cours d'eau communs signée par la Suède et la Norvège le 26 octobre 1905..	101
V. — Convention pour l'aménagement de la puissance hydraulique du Rhône signée par la Suisse et la France le 10 octobre 1913.....	104
VI. — Convention pour l'utilisation des eaux de la Roya et des affluents signée par la France et l'Italie le 27 décembre 1914.....	107
VII. — Convention de frontières concernant la Guyane française et le Surinam	

signée par la France et les Pays-Bas le 30 septembre 1915.....	110
VIII. — Traité entre les Etats-Unis et la Grande-Bretagne concernant les eaux formant frontières entre les Etats-Unis et le Canada signé le 11 janvier 1909.	
Contenu du traité.	111
Examen du traité.	119
1° Définition des eaux frontières.....	119
2° Règlement des conflits sur les eaux frontières.....	121
3° Classification des intérêts.....	124
CHAPITRE II. — Traités et conventions mettant fin à la guerre de 1914-1918.	
A. — Traité de Versailles.	127
1° Examen du traité.....	128
2° Construction du canal de Kembs.	131
Régime juridique du Rhin.	131
Opposition suisse au traité de Versailles.	133
Projet d'aménagement.	135
Examen du projet français par la Commission centrale du Rhin.	137
Accord de Strasbourg du 10 mai 1922.	138
Concessions en territoire suisse.	140
Examen critique.	141
B. — Autres traités et conventions.....	142

CHAPITRE III. — Conventions de Barcelone et de Genève.	147
I. — Convention de Barcelone.....	147
II. — Convention de Genève.....	152
Texte de la Convention.	155
Examen de la Convention.	161
CHAPITRE IV. — Traités et Conventions postérieurs à la guerre de 1914-1918.	170
Caractères généraux de ces traités.	171
Europe :	
I. — Traités entre la Russie et les Etats voisins	172
II. — Convention de frontière signée par l'Autriche et la Tchécoslovaquie le 10 mars 1921.....	174
III. — Convention signée par l'Allemagne et le Danemark le 10 avril 1922.....	176
IV. — Traité signé par l'Allemagne et la France le 14 août 1925.....	179
V. — Convention du Douro signée par l'Espagne et le Portugal le 11 août 1927..	180
Texte de la Convention.	181
Examen critique.	183
VI. — Convention signée par la Norvège et la Suède le 11 mai 1929.....	187
VII. — Autres conventions.	195
VIII. — Traité entre la Tchécoslovaquie et les Etats voisins.....	198

Asie :

- I. — Accord signé par le Madras et le Mysore le 18 février 1924..... 201
- II. — Accord signé par la France et le Siam le 25 août 1926..... 203

Afrique :

- I. — Question du Nil..... 204
- II. — Accord signé par l'Union Sud-Africaine et le Portugal le 1^{er} juillet 1927. 205
- III. — Convention signée par la Belgique et le Portugal le 2 juillet 1927..... 207

Amérique du Nord :

- Traité signé par les Etats-Unis et le Canada le 24 février 1925..... 208

TITRE II

LES AUTRES SOURCES DU DROIT 211

- CHAPITRE PREMIER. — Coutume, doctrine et principes généraux du droit. 211
- I. — Coutume internationale..... 212
- II. — Doctrine 216
- III. — Principes généraux du droit..... 221
- a) Notion d'interdépendance des Etats. 221
- b) Servitudes internationales. 225
- c) Droit interne. 229
- CHAPITRE II. — L'œuvre de l'Institut de Droit International. 237

TABLE DES MATIÈRES	333
I. — Résolutions adoptées à Madrid en 1911	237
Discussion.	237
Texte soumis à l'Assemblée plénière.	247
Son examen critique.	248
II. — Après la Guerre.....	251
Session de New-York d'octobre 1929.	251
Session de Cambridge de juillet 1931.	256
Session d'Oslo d'août 1932.	257
 TROISIEME PARTIE	
 LE RÈGLEMENT DES CONFLITS	259
I. — Commissions internationales.	261
Commission mixte internationale prévue par le Traité des eaux frontières de 1909.....	264
Fonctionnement	265
Attributions	265
Résultats acquis.....	270
Réglementation des eaux frontières entre la Belgique et les Pays-Bas..	271
Commission du Nil.....	274
Commission du Douro.....	274
II. — Décisions judiciaires.	277
III. — Rôle de la Société des Nations. Acte général de Genève. Cour Permanente de Justice internationale....	282

QUATRIÈME PARTIE

EXAMEN GÉNÉRAL DU PROBLÈME. — VUES D'AVENIR.

CONCLUSIONS.

CHAPITRE PREMIER. — Réglementation actuelle des forces hydrauliques.	287
Abandon des anciennes théories....	288
Obstacles à la réglementation des forces hydrauliques.....	289
Règles qui peuvent être actuellement formulées	292
CHAPITRE II. — Réglementation nécessaire des forces hydrauliques.	297
Esprit dans lequel doit être conçue cette réglementation.....	297
La subordination de l'intérêt particu- lier à l'intérêt général en	-
France	299
Italie	300
Suisse	302
Allemagne	303
Grande-Bretagne	304
Etats-Unis	305
Influence des différentes sources....	307
Règles qu'il serait désirable de voir appliquer	308
Conclusion	315
Bibliographie	319

